



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**CLEUNI FÁTIMA PAGNO**

**O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA:  
LIMITES E POSSIBILIDADES**

**Florianópolis  
2014**

**CLEUNI FÁTIMA PAGNO**

**O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA:  
LIMITES E POSSIBILIDADES**

Trabalho apresentado como requisito parcial  
para aprovação na disciplina de Trabalho de  
Conclusão de Curso do Departamento de  
Serviço Social da Universidade Federal de  
Santa Catarina – UFSC. Orientado pela  
professora Mestre Daniele Cima Cardoso

**Florianópolis  
2014**

**CLEUNI FÁTIMA PAGNO**

**O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA: LIMITES E POSSIBILIDADES.**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para  
obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, do Departamento de Serviço  
Social do Centro Sócio-Econômico, da Universidade Federal do Santa  
Catarina.

Florianópolis, 22 de julho de 2014.

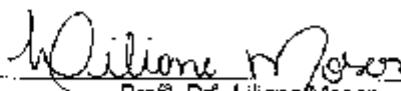
**BANCA EXAMINADORA**



Profª. Msc. Daniele Cima Cardoso  
Professora do Departamento de Serviço Social - UFSC  
Orientadora



Letícia Braz  
Assistente Social – SST/SC  
Primeira Examinadora



Profª. Drª. Liliâne Moser  
Professora do Departamento de Serviço Social – UFSC  
Segunda Examinadora

Dedico este trabalho a meu pai, senhor Antônio Domingos Pagno, que sempre me incentivou aos estudos acreditando em meu potencial, que sempre quis o meu bem, me ver crescer e ser feliz na vida.

Gostaria de agradecer todos aqueles que de uma forma ou de outra contribuíram para que a construção deste trabalho fosse possível. Gostaria de agradecer todos os professores que acompanharam a minha jornada durante a graduação, em especial as professoras Dr<sup>a</sup>. Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs e Ms<sup>a</sup> Daniele Cima Cardoso que me orientaram na construção deste trabalho. Gostaria também de agradecer todas as pessoas com as quais convivi durante o processo de estágio na Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Habitação, particularmente a minha supervisora de campo, a assistente social Letícia Braz, e, a socióloga Bruna Floriano, pelo apoio e orientações. Por fim, gostaria de agradecer imensamente a minha família e, em especial, ao meu namorado Thiago Lobato de Magalhães pela compreensão, paciência e apoio nos momentos de estudo e dificuldades.

Que os nossos esforços desafiem as impossibilidades. Lembrai-vos que as grandes proezas da história foram conquistas daquilo que parecia impossível.

(Charles Chaplin)

## RESUMO

O trabalho de conclusão de curso apresenta o processo de elaboração do Plano Estadual de Assistência Social de Santa Catarina com vigência de 2014 a 2015, destacando a sua importância enquanto instrumento de gestão imprescindível para a consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A pesquisa apresenta historicamente como o marco legal da Constituição de 1988, inicia um processo que tem como consequência a necessidade de instrumentos de gestão para a consolidação da política pública, como por exemplo, o Plano Estadual de Assistência Social. Para que os direitos sociais previstos na Constituição fossem implementados, se fez necessária a criação de uma Lei específica que disponha isso, tais direitos foram traduzidos através da Lei Orgânica de Assistência Social. Diante desta Lei, começou a ser construída uma política nacional de assistência social que pudesse organizar e balizar as ações no campo desta política pública. Através desta política, surgiu a necessidade de organizar um sistema único de assistência social que pudesse articular as ações e implementar tal política, o que deu origem ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS. O Plano Estadual é concebido como um instrumento de gestão capaz de materializar o conteúdo próprio da assistência social de acordo com as normativas do SUAS, sendo que, a Norma Operacional Básica do SUAS de 2005 e 2012 serve como o principal parâmetro para a construção de tão fundamental instrumento. Segundo esta norma, o Plano Estadual deve ser construído de uma forma democrática, levando em conta as particularidades de cada território a ser atendido. A metodologia empregada nesta pesquisa levou em conta a análise de documentos de domínio público, normativas pertinentes a elaboração e implementação do Plano Estadual (Constituição Federal de 1988; Lei Orgânica de Assistência Social de 1993 e 2011; Política Nacional de Assistência Social de 2004; Norma Operacional Básica de 2005 e de 2012; entre outros). No que tange ao aprofundamento teórico nos balizamos em autores como Sposati (1995, 2004, 2006, 2009), Yazbek (2008), Couto (2006). Lembrando ainda, que a discussão também foi subsidiada pela experiência de estágio realizado na Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação do Estado de Santa Catarina, no período de 2013 a 2014. Participando da construção dos indicadores de Territorialização e de Diagnóstico Socioterritorial do Estado, os quais foram fundamentais para a elaboração do Plano Estadual. Cabe destacar, no que tange as considerações finais, a centralidade do Plano Estadual de Assistência Social na implementação da Política Pública de Assistência Social, considerando as possibilidades que tal instrumento de gestão viabiliza, apesar das limitações que o mesmo possa vir apresentar.

Palavras chave: Plano Estadual de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social. Política de Assistência Social.

## LISTA DE SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	Cadastro Único
CASAN	Companhia Catarinense de Água e Saneamento
CEAES	Conselho Estadual de Artesanato e Economia Solidaria
CEAS/SC	Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina
CEDCA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CEDIM	Conselho dos Direitos da Mulher
CEI	Conselho Estadual do Idoso
CEPA	Conselho Estadual das Populações Afro-descendentes
CEPIN	Conselho Estadual dos Povos Indígenas
CETE	Conselho Estadual do Trabalho e Emprego
CF/88	Constituição Federal da República de 1988
CIB	Comissão Intergestores Bipartite
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
COHAB	Companhia de Habitação
COHAB/SC	Companhia de Habitação de Santa Catarina
CONEDE	Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência
CONSEA	Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DIAS	Diretoria de Assistência Social
DIHA	Diretoria de Habitação
DITE	Diretoria de Trabalho, Emprego e Renda
FATMA	Fundação do Meio Ambiente
FEAS	Fundo Estadual de Assistência Social
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FUCABEM	Fundação Catarinense do Bem Estar do Menor
FUCADESC	Fundação Catarinense de Desenvolvimento de Comunidade
FUCAT	Fundação Catarinense do Trabalho
GECOP	Gerência de Comunicação e Publicização do SUAS
GEGAB	Gerência do Centro Educacional São Gabriel
GEMAV	Gerência de Monitoramento e Avaliação
GEO – SUAS	Georreferenciamento do Sistema Único de Assistência Social
GEPAD	Gerência de Pactuação e Deliberação
GEPAS	Gerência de Gestão da Política de Assistência Social
GEPES	Gerência de Proteção Social Especial
GEPSB	Gerência de Proteção Social Básica
INFOSUAS	Sistema de informação do SUAS
LBV	Legião da Boa Vontade
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
NOB	Norma Operacional Básica



NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PBF	Programa Bolsa Família
PEAS	Plano Estadual de Assistência Social
PMAS	Plano Municipal de Assistência Social
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPA	Plano Plurianual
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
PSE/AC	Proteção Social Especial de Alta Complexidade
PSE/MC	Proteção Social Especial de Média Complexidade
SAGE	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SDF	Secretaria Executiva de Políticas Sociais de Combate a Fome
SDR	Secretaria de Desenvolvimento Regional
SDS	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Sustentável
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SISCON	Sistema de Acompanhamento de Convênios
SISFAF	Sistema de Transferência Fundo a Fundo
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SST/SC	Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação de Santa Catarina
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUAS WEB	Sistema de Acompanhamento Físico – Financeiro das Ações de Assistência Social

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
SEÇÃO 1	16
DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 AO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A ORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	16
1.1 Um breve histórico da política de assistência social no Brasil	16
1.2 Um sistema único de assistência social – SUAS	27
1.2.1 A consolidação de um sistema único de assistência social no Brasil	27
1.2.2 Diretrizes Estruturantes do SUAS	28
1.2.3 Os Serviços de Proteção Social	34
1.2.4 Níveis de proteção	37
1.2.5 Instrumentos de gestão no âmbito do SUAS	40
SEÇÃO 2	47
UM BREVE HISTÓRICO DA SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITAÇÃO DE SANTA CATARINA	47
2.1 A história da formação da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação	47
2.2 A estrutura da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação	49
SEÇÃO 3	57
PLANO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PEAS	57
3.1 O Plano Estadual de Assistência Social enquanto Instrumento de Gestão	57
3.2 O processo de elaboração do plano estadual de assistência social do estado de Santa Catarina 2014/ 2015: uma análise de seus limites e possibilidades.	65
CONSIDERAÇÕES FINAIS	81
REFERÊNCIAS	87
ANEXO A – Distribuição de CRAS e CREAS por Região e Macrorregião, Santa Catarina 2012	92
ANEXO B – Tabela de Indicadores utilizados para a formação do Índice de Assistência Social	93

## INTRODUÇÃO

A pesquisa realizada diz respeito à análise do processo de construção do Plano Estadual de Assistência Social do Estado Santa Catarina, considerado como um instrumento de gestão e materialização da política pública de assistência social, efetivada através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Deste modo, surge a partir de questionamentos, como exemplo, sobre a realidade da gestão das ações de assistência social, e inquietações, como as referentes à possibilidade de efetivação dos direitos sociais, advindas do espaço acadêmico e posteriormente, a partir do estágio em serviço social (obrigatório I e II), realizado na Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC, na Diretoria de Assistência Social - DIAS, Gerência de Monitoramento e Avaliação –GEMAV de 2013 à 2014.

A Constituição Federal de 1988- CF/88 (BRASIL, 2001),<sup>1</sup> restabelece o Estado democrático de direito, voltado a assegurar garantias de bem estar, desenvolvimento, segurança, alicerçada em valores máximos como os de igualdade e de justiça. Traz em seus artigos 203 e 204, uma nova concepção para a área da Assistência Social brasileira, compreendida no âmbito da Seguridade Social, e regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)<sup>2</sup>, como política pública de proteção social, concebida para assegurar direitos socioassistenciais para todos aqueles que dele necessitem.

A necessidade de existência de um plano estadual de assistência social nasce, tardiamente, como uma resposta a demanda suscitada na própria CF/88, como podemos ver acima, uma vez que, para assegurar garantias de bem estar social, desenvolvimento, segurança, igualdade e justiça, isto é, os direitos sociais, se faz necessária uma normativa que venha a regulamentar, dando sustentabilidade, as práticas sociais a serem implementadas pelas esferas governamentais.

A Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS/2005) define que o Plano de Assistência Social “é um instrumento de planejamento estratégico que

---

<sup>1</sup> Constituição Federal de 1988. (BRASIL, 2001).

<sup>2</sup> Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993.

organiza, regula e norteia a execução da PNAS/2004<sup>3</sup> na perspectiva do SUAS” (BRASIL, 2005, p. 44). Sua elaboração é de responsabilidade do órgão gestor da política, no caso do estado de Santa Catarina da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC, mas sua aprovação é feita pelo Conselho Estadual de Assistência Social –CEAS<sup>4</sup>.

A NOB/SUAS (2012) descreve ainda que a estrutura do plano comporta, em especial, os objetivos gerais e específicos; as diretrizes e prioridades deliberadas; as ações e estratégias correspondentes para sua implementação; as metas estabelecidas; os resultados e impactos esperados; os recursos materiais humanos e financeiros disponíveis e necessários; os mecanismos e fontes de financiamento; a cobertura da rede prestadora de serviços; os indicadores de monitoramento e avaliação e o espaço temporal de execução.

A elaboração do Plano Estadual de Assistência Social, do Estado de Santa Catarina teve o seu processo de elaboração iniciado no ano de 2013. Este servirá como base norteadora da Política Estadual de Assistência Social pelo período de vigência de 2014 – 2015. Esse processo é intermediado por leis complementares (Portarias, Resoluções e Decretos), que regulamentam as ações de gestão, serviços, controle e financiamento da política de assistência social. Nesta pesquisa, pretendemos analisar como o plano veio a ser construído, quais resoluções e órgãos direcionaram essa construção e como.

Na Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, aprovada em reunião do Colegiado do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS nesta mesma data, foi organizada e detalhada a PNAS, de acordo com as definições da LOAS, sendo esta política um dos direcionamentos da construção do Plano.

As deliberações apresentadas na IV Conferência Nacional de Assistência Social em Brasília no mês de dezembro de 2003 firmaram o compromisso assumido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, pela Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS e pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS em concretizar as diretrizes da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS.

Por meio das deliberações realizadas na IV Conferência Nacional de Assistência Social foi possível apontar como foco principal a construção e

---

<sup>3</sup> Política Nacional de Assistência Social, (BRASIL, 2004).

<sup>4</sup> Criado por Lei estadual nº 10.037 de 26 de dezembro de 1995.

implementação do SUAS, visando à criação de instrumentos de operacionalização da LOAS e da PNAS. De forma simplificada, o SUAS estabelece padrões dos serviços, qualidade no atendimento, tendo como objetivo consolidar um Sistema descentralizado e participativo. Neste cenário, o Plano Estadual de Assistência Social vem a ser uma ferramenta que deverá auxiliar a implementação de tal política, ao direcionar as ações sociais de um âmbito geral para as esferas estaduais, visando aproximar as ações sociais das necessidades e especificidades regionais, e, desse modo, servindo como modelo para as ações municipais. Esse é um dos desafios que o Plano enfrentará, ou seja, o de possibilitar que tal articulação entre os vários níveis de gestão pública se concretize.

As Conferências Estaduais de Assistência Social são instâncias de caráter deliberativo, organizadas com o objetivo de promover um debate avaliativo, em torno da Política de Assistência Social e servem também para levantar novas propostas para a ampliação e consolidação dos direitos socioassistenciais em âmbito nacional. Nesta esfera de discussão democrática, foram debatidas propostas sobre o conteúdo pertinente, que irá compor o Plano Estadual de Assistência Social para os próximos dois anos.

Deste modo, reiteramos que a SST/SC é responsável pela elaboração e execução do Plano de Assistência Social. Sendo que no processo de construção, vários foram os agentes históricos, políticos e sociais envolvidos, portanto, não se trata de um ato isolado, mas sim de um ato político, histórico e social. É um compromisso assumido para dar materialidade ao SUAS, tendo em vista a inexistência de um plano anterior a este no estado para subsidiar a atual gestão.

Do ponto de vista teórico, visando compreender os limites e possibilidades do Plano que está sendo construído, se faz necessário permear e ampliar essa discussão partindo da CF-88, das diretrizes da democratização e descentralização de ações socioassistenciais e das indicações e deliberações feitas pelas Conferências, pelos Conselhos e pelas Comissões de Gestão Bipartite e Tripartite, as quais constituem espaços de discussão, negociação e pactuação referente a gestão e, principalmente no que tange a operacionalização da Política de Assistência Social.

A Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, possui dentro da sua estrutura a Diretoria de Assistência Social - DIAS, que é a

responsável pela gestão do Sistema Único de Assistência Social. Organizando a oferta da assistência social em todo Estado de forma integrada às políticas setoriais, promovendo a garantia de direitos e a proteção social das famílias, crianças, adolescentes, jovens, pessoas com deficiência e idosos em situação de vulnerabilidade e todos os que dela necessitarem. A DIAS é responsável pela condução da Política Estadual de Assistência Social, e pelas gerências a ela subordinadas, sendo que todas estas gerências desempenharam um papel diferenciado na construção do Plano.

Sendo assim, destacado alguns pontos essenciais que nortearam a pesquisa ora proposta, é preciso destacar o objetivo geral desta, onde tivemos a pretensão de analisar os processos políticos-institucionais que envolveram a elaboração do Plano Estadual de Assistência Social, para vigência 2014-2015, buscando compreender quais foram os limites e possibilidades que circundaram este processo.

Tendo exposto o objetivo geral consideramos como meio necessário para garantir o alcance dos resultados da pesquisa, a investigação sobre os seguintes pontos:

- 1) Identificar quais documentos e referenciais teóricos foram utilizados para subsidiar a elaboração do Plano Estadual de Assistência Social;
- 2) Analisar as ações empreendidas pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação no intuito de possibilitar a elaboração do Plano Estadual;
- 3) Compreender no processo de construção do Plano os principais limites e possibilidades.

Destacamos que a relevância dessa pesquisa para o campo social se deve a importância que o objeto da mesma, ou seja, o Plano Estadual de Assistência Social desempenha na gestão da política pública. Ao abordarmos a construção do plano pretendemos visualizar como esta ferramenta pode ser utilizada para integrar as ações políticas no âmbito social em relação às diversas esferas de gestão (Federal, Estaduais e Municipais), de modo que, tal pesquisa servirá como um auxílio nessa compreensão. Ao buscarmos problematizar os limites e

possibilidades do Plano estadual, procuramos trazer para a cena pública a relevância de tal instrumento na gestão da política social.

No âmbito acadêmico, a aproximação com o tema, por meio da observação dos trâmites relacionados à construção de um instrumento de gestão real, torna-se relevante, uma vez que, possibilita um contato prático com o que é discutido e estudado no âmbito teórico.

A base metodológica dessa pesquisa será uma abordagem qualitativa, voltada ao campo das ciências sociais, a partir da análise das observações realizadas durante o estágio de uma forma participativa das políticas públicas institucionais e suas regulamentações. Segundo Minayo, abordagem qualitativa nos permite adentrar no universo das relações interpessoais travadas na instituição alvo da pesquisa, com o intuito de absorver, interpretar, compreender a sua dinâmica e significações (DESLANDES; GOMES; MINAYO, 2012).

Mas, temos que ser cautelosos nesse contato para não ficarmos apenas em uma visão simplista e deturpada da realidade envolvida, evitando, assim, nos comprometer com as opiniões observadas de um modo precipitado, crédulo, ou mesmo dogmático. A análise deve ser desenvolvida sempre envolvendo certo ceticismo, o qual nos levaria a nos questionar e aprofundar a pesquisa, nos direcionando sempre à busca por garantias e fundamentos sobre as alegações construídas em relação à realidade (MERTON, 2013).

Para tanto, se fez necessário uma prévia análise sistemática dos documentos envolvidos na construção do Plano Estadual, e a própria análise do plano, de modo, a possibilitar uma tomada de consciência crítica das questões envolvidas anteriormente ao estabelecimento da comunicação, o que construirá um ambiente propício para um diálogo crítico irrestrito, significativo e comprometido com a busca da compreensão da realidade na tentativa de superar tanto uma visão de senso comum quanto uma visão ideologicamente comprometida (DEMO, 2012).

A busca por uma representação objetiva da realidade passa por um olhar sistemático e crítico, comprometido com o questionamento dos dados advindos tanto das comunicações realizadas, quanto da análise documental (DEMO, 2012), sendo esta, a perspectiva metodológica que fizemos uso no decorrer desta pesquisa. Cabe destacar que fizemos uso de materiais de domínio público, como por exemplo: legislações pertinentes, cadernos de orientações do Ministério de Desenvolvimento

Social e Combate à Fome (MDS), NOB/SUAS, PNAS, LOAS e também de autores como Sposati (1995, 2004, 2006, 2009), Netto (2002), Yazbek (2008), Couto (2006), entre outros.

Deste modo, o trabalho de conclusão de curso ficou assim organizado: na Seção 1, apresentaremos um panorama histórico do processo de formação da Política de Assistência Social no Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988 e instituída através de Leis que vieram a definir o perfil desta Política, dando-lhe sustentação legal, e, dispondo sobre a sua organização como Política Pública de Assistência Social. Além disso, apresentaremos como o Sistema Único de Assistência Social – SUAS foi instituído enquanto um sistema descentralizado e participativo, de caráter público não-contributivo, tendo por função a gestão do conteúdo próprio da Assistência Social.

Na Seção 2, apresentaremos o histórico do processo de constituição da Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Habitação de Santa Catarina – SST/SC, a estrutura da Diretoria de Assistência Social, e a função de suas gerências, as quais são responsáveis pela condução da Política Estadual de Assistência Social, além disso, apresentaremos a relação de tais gerências com o processo de elaboração do Plano Estadual de Assistência Social para 2014 – 2015.

Na Seção 3, será discutida a relevância que o Plano Estadual de Assistência Social – PEAS possui enquanto um instrumento de gestão e de materialização da Política Estadual de Assistência Social. Em seguida, será apresentado o processo de elaboração do PEAS pela SST/SC, tendo como base o processo de Territorialização e o Diagnóstico Socioassistencial de Santa Catarina, os quais foram fundamentais na elaboração do PEAS. Concluímos esse capítulo discutindo sobre alguns limites e possibilidades observados em relação ao Plano Estadual de Assistência Social de Santa Catarina 2014 – 2015. E por fim, algumas considerações finais sobre todo este processo.



## SEÇÃO 1

### DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 AO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A ORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

#### 1.1 Um breve histórico da política de assistência social no Brasil

Pensar a trajetória histórica da Política de Assistência Social significa dizer que seu caminho foi permeado por diversas lutas, com movimentos de resistência que se colocaram contra a forma de organização do Estado brasileiro e da sociedade, com vistas a discutir e enfrentar as expressões da questão social, que até então era tratada com descaso por parte de autoridades e Estado.

Esse movimento já vinha sendo gestado antes mesmo da década de 1980, tendo como objetivos a promoção e ampliação dos direitos sociais, políticos e econômicos e também pela redução dos níveis das desigualdades sociais no Brasil.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2002) fruto dessas resistências e manifestações sociais, a sociedade brasileira passou a participar da construção de um novo projeto societário, objetivando, através do campo jurídico formal, dar materialidade e visibilidade aos direitos então estabelecidos, partindo das legislações que as fundamenta.

Através desse momento histórico foi possível trazer à tona os problemas que assolavam a sociedade brasileira, “e, pela primeira vez em toda a história brasileira, a política social é considerada um dever do Estado e um direito de cidadania, mudando assim o paradigma do estado brasileiro até aquele momento” (COUTO, 2006, p. 8).

Percebe-se que todo o esforço que fora empregado até então teve como desafio o de construir um novo modelo de sociedade, e para tanto, se faz necessário romper com velhas concepções e obter o máximo de conhecimento acerca da realidade, controverter-se com ideias consideradas mais conservadoras que se

faziam presentes na sociedade, voltando-se para a criação de outros espaços e novas possibilidades.

Diante dessa realidade e pela necessidade de fazer valer os direitos sociais, ficou assim garantida pela Constituição Federal que

[...] o campo da Assistência Social é o campo mais revolucionário neste sentido, porque efetivamente é um campo que transita de um paradigma conservador, tutelador para um campo do direito. (COUTO, 2006, p. 08).

A Constituição Federal de 1988 também é conhecida como a “Constituição Cidadã”; motivo pelo qual se encontra a inclusão de direitos sociais fundamentais voltados para assegurar as garantias de bem estar social, desenvolvimento, segurança, igualdade e justiça; tão esperados pelos cidadãos brasileiros.

Como se pode verificar especificamente no artigo 1º da Constituição Federal de 1988, temos o parágrafo em que estão estabelecidos os fundamentos que abrangem uma vasta gama de direitos voltados para o cidadão brasileiro em que a mesma define a República Federativa do Brasil em um Estado democrático de direito, através dos seguintes fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III – os valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa;
- V – o pluralismo político. (OLIVEIRA, 2011, p. 7).

É possível obtermos a compreensão de que as mudanças das quais se almeja, poderá ser alcançada através da participação da sociedade civil nos espaços democráticos, voltados à construção de uma sociedade com igualdade de direitos, ou através de seus respectivos representantes para promover o alcance e amplitude de seus direitos legais.

A conquista de tais direitos foi muito requisitada pela sociedade brasileira dadas as condições históricas, da longa herança de uma política autoritária, patrimonialista e burocrática que se opunha a todo e qualquer processo de ascensão para com a cidadania; em garantia de direitos ou de participação popular.

Através da Constituição Federal de 1988, podemos destacar ainda, seu expressivo significado em termos de avanços para o restabelecimento de um Estado democrático de direito, momento no qual reconhece a Seguridade Social como um

conjunto de ações integradas entre o poder público juntamente com a sociedade, para a garantia de direitos relativos à saúde, previdência e assistência social, definida no artigo 194, seguida de seus respectivos objetivos conforme citado abaixo:

Foram estabelecidos, ainda, os objetivos que devem ser alcançados pelo poder público, na sua competência de organizar a seguridade social: a universalidade da cobertura e do atendimento, a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, a irredutibilidade do valor dos benefícios, a equidade na forma de participação no custeio, a diversidade da base de financiamento e o caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados. (OLIVEIRA, 2011, p.20).

Sendo assim, atendendo o que estabelece a Constituição Federal de 1988 no que tange à ampliação de direitos, temos duas grandes diretrizes, sendo elas a descentralização e a participação, que estabelecem a divisão das responsabilidades para a condução da Política de Assistência Social, entre os entes federados.

Por sua vez a descentralização político administrativa visa modificar a forma de fazer política ou mesmo de executar suas ações, baseada na divisão das responsabilidades, e no princípio da participação social ou popular, trazendo a possibilidade da sociedade poder participar da elaboração e execução de políticas públicas. Podendo ainda definir e organizar democraticamente o modo de participação e/ou controle democrático exercido pelo e através dos Conselhos de Direito em suas respectivas esferas.

Contudo, a existência de uma forte pressão internacional sofrida pelo Brasil, recomendava que os chamados países em desenvolvimento seguissem as normas estipuladas pela conjuntura internacional e os direitos sociais dos cidadãos preconizados pela Constituição Federal de 1988, foram violados e simplesmente esquecidos.

Logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, no entanto, houve uma mudança na correlação de forças no país e a reorganização dos setores dominantes, que sempre se opuseram à ampliação dos direitos sociais no Brasil, obstaculizando a implantação de direitos consagrados pela Carta Magna. (OLIVEIRA, 2011, p.22).

O cenário brasileiro torna-se novamente palco de constantes manifestos por parte de organizações da sociedade civil e por parte de representantes da área social, além de outros segmentos, em prol da garantia pelo cumprimento de seus direitos anteriormente referenciados.

Diante da atual conjuntura

[...] surgem as propostas de alteração da Constituição, o que estava previsto no artigo 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que estabelecia uma revisão constitucional cinco anos após sua promulgação. (OLIVEIRA, 2011, p. 23).

O resultado dessa união de forças culminou, através dos dispositivos constantes da Lei nº 8.742, de 1993, na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, instituindo e definindo o perfil da Política de Assistência Social, regulamentando os artigos 203 e 204 (CF/88); dispondo sobre a organização da Política Pública de Assistência Social. Passando a ser compreendida a partir de então pela Seguridade Social, juntamente às Políticas de Saúde e da Previdência Social.

A partir deste marco histórico a Assistência Social fundamentada através da LOAS, passa a definir e distinguir os direitos sociais do cidadão brasileiro, e o acesso aos serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais.

Devido ao seu caráter não-contributivo, e seu conteúdo não-mercantil, a cobertura do campo socioassistencial a partir da LOAS visa assegurar a redução ou a eliminação de vulnerabilidades que fragilizam a resistência do cidadão e da família ao processo de exclusão sociocultural, dedicando-se ao fomento das ações impulsionadoras do desenvolvimento de potencialidades essenciais à conquista da autonomia. Cabe à assistência social, portanto, ampliar a proteção e a segurança social por meio de várias dimensões complementares. (LOPES, 2006, p.77).

Diante das referidas características de organização e de execução atribuídas pela Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS estavam também as dificuldades encontradas quanto a sua operacionalização, sendo estes um dos motivos pela qual a Política de Assistência Social ainda não estava sendo executada e somando-se a isso, havia também a falta de conhecimento de como a política pública seria conduzida, aliado à falta de compreensão do direito e das novas funções e responsabilidades por parte do Estado.

A política pública estava sendo tratada com certo descaso por vários motivos, sendo um destes, pela não aceitação dessa política pública por parte da

ideologia neoliberal, na qual permitia se eximir de qualquer responsabilidade e de compromisso para com a área social; inviabilizando a execução desta política, que por ora estava sendo delineada.

Além dos descasos acima citados e de toda a dificuldade encontrada para dar a devida materialidade para a LOAS, houve além de tudo uma forte descaracterização dessa política pública mediante a não aceitação ao que estava proposto em Lei.

Período este, marcado pela forte inquietação em torno do “Novo”, refletindo-se num processo de resistência que se fez presente até meados de 2003, por parte de posições ideológicas e/ou políticas e as advindas das demais derivações institucionais.

Esse momento histórico caracterizou-se primeiramente pela necessidade de mudanças no pensamento humano de caráter conceitual acerca da compreensão do direito e das novas funções que o Estado deveria desempenhar.

Entende-se, que o esforço necessário para a promoção e articulação das devidas mudanças orquestradas para a área social, segundo a Lei que a instituiu, não eram suficientes, dadas às resistências que se faziam presentes, por parte da ideologia neoliberal, que atuavam no país.

Diante de todos os percalços já referidos para a implementação e efetivação da LOAS, foi necessária uma grande aproximação com núcleos de pesquisa e programas de pós-graduação, buscando obter a interlocução para o apontamento de estratégias e exigências para o bom funcionamento e, implantação da Política Nacional de Assistência Social. A parceria com Centros de Pesquisas propunha a construção de outro projeto societário para a política pública de proteção social, onde:

A mais basilar alteração desse novo curso foi o respeito, refletido na organização político-institucional, ao conceito e a definição da seguridade social como proteção universal, estratégia de enfrentamento à pobreza e a exclusão social, conforme preconiza a LOAS. A capilaridade institucional descentralizada produzida nestes quase doze anos de LOAS, alcançada pela implementação de secretarias próprias, na maioria dos municípios do país e em todos os estados da federação, e pelo movimento intenso para a criação de condições objetivas para a execução da política (por meio de conferências, instalação de conselhos, fundos e elaboração de planos) demonstrava a capacidade de reorganização da área em sistema. Daí, progressivamente, os novos procedimentos técnicos e operacionais homogêneos e simétricos no que concerne à prestação dos serviços socioassistenciais, ao financiamento e a gestão da política de assistência

social foram sendo incorporados, nos diferentes níveis governamentais: União, estados e municípios. (LOPES, 2006, p. 79).

Dentre as tarefas que foram exercidas, não pouparam-se esforços por parte dos envolvidos, na tentativa de tornar possível a implementação da política pública de assistência social e neste momento foi necessária a utilização de muitos recursos estratégicos, à exemplo disso, a realização de debates e pactuações políticas ligadas ao conjunto da sociedade.

O principal objetivo diante da articulação de tais movimentos estaria voltado a objetivar a consolidação de uma política que viesse assegurar a todos os brasileiros, a universalização dos acessos, a preservação dos direitos sob a responsabilidade do estado e rompendo com a visão do favoritismo e da ajuda sem continuidade alguma e baseada nas incertezas e na insegurança.

Com base neste objetivo, “em 1997 foi editada uma Norma Operacional Básica de Assistência Social (NOB) que buscou dar concretude aos princípios e diretrizes da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS” (BRASIL, 2008, v. 1, p. 103).

A edição da Norma Operacional Básica – NOB tinha como princípio a promoção de um novo processo de estruturação e de embasamento do Sistema Descentralizado e Participativo.

Assim sendo e visando a essa intencionalidade a nova Norma Operacional Básica - NOB:

- i) conceitua o Sistema Descentralizado e Participativo, ii) amplia o âmbito das competências dos governos Federal, municipais, do Distrito Federal e estaduais e,
- iii) institui a exigência de Conselho, Fundo e Plano Municipal de Assistência Social para o município estar habilitado a receber recursos federais. (BRASIL, 2008, v. 1, p. 103).

A Norma Operacional Básica de 1997 objetivava concretizar os princípios constantes da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS e também os preconizados através da Constituição Federal de 1988 em seu Artigo 194, onde consta a definição própria voltada para a Seguridade Social.

No entanto, diante deste anseio tais objetivos não foram possíveis de serem alcançados dadas as condições de forte tensão, partindo de forças neoliberais sustentadas pelos ideais de um Estado mínimo. E, tendo em vista os

poucos avanços obtidos nos quais visavam à consolidação da Assistência Social enquanto Política Pública de dever do Estado busca-se assim fortalecer o processo de construção de um Sistema Descentralizado e Participativo.

Foi assim que em 1998 foi lançada mais uma edição da Norma Operacional Básica – NOB, contendo algumas inserções de orientações e atribuições de como deveria ser conduzida e operacionalizada a Política de Assistência Social, segundo os itens a seguir, em que a mesma:

- i) diferencia serviços, programas e projetos;
- ii) amplia as atribuições dos Conselhos de Assistência Social;
- iii) cria os espaços de negociação e pactuação: as Comissões Intergestores Bipartites – CIBs, que reúnem representações de gestores municipais, estaduais e federal da assistência social. (BRASIL, 2008, v. 1, p. 103).

Podemos assim observar que as Normas Operacionais Básicas de 1997 e 1998, criaram regras e condicionalidades para a gestão através da existência de Conselho, Plano e Fundos (CPF) para o envio dos recursos públicos do Fundo Nacional de Assistência Social, para os Estados e aos Municípios. Ao criar essa condição, o governo Federal condicionava que as demais esferas de governo cumprissem com as determinações da LOAS. Cabe destacar ainda, que a Lei nº 9720, de 30 de novembro de 1998, alterou o texto da LOAS para clarificar ainda mais as responsabilidades dos gestores de cada ente federado, conforme citado no Artigo 30 da referida Lei, em seu parágrafo único.

É, ainda, condição para transferência de recursos do FNAS aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a comprovação orçamentária dos recursos próprios destinados à Assistência Social, alocados em seus respectivos Fundos de Assistência Social, a partir do exercício de 1999. (BRASIL, 2011, p.21).

Na sequência da trajetória histórica da Política de Assistência Social, no ano de 2003, o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS convocou e realizou a IV Conferência Nacional de Assistência Social, pela Portaria de nº. 262, de 12 de agosto de 2003, com o objetivo de fazer uma avaliação da realidade em que se encontrava a assistência social e também para discutir as novas diretrizes para seu melhor funcionamento e adequação enquanto modelo de gestão que se pretendia efetivar.

Foram através das deliberações propostas nesta conferência que foram delineadas

[...] a decisão coletiva de implantação do Sistema Único de Assistência Social, o SUAS, a partir do paradigma da universalização do direito à proteção social fundado na cidadania e abandonando as ideias tutelares e subalternas que (sub) identificam brasileiros como carentes, necessitados, miseráveis, discriminando-os do reconhecimento de ser de direitos. (LOPES, 2006, p.80).

Em janeiro de 2004, foi criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), juntamente com a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), para que desempenhassem o papel de definir as condições para fortalecer e acelerar o processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, na qual se assumiu o compromisso diante das deliberações resultantes da IV Conferência Nacional de Assistência Social. Diante disso é importante destacar que:

A criação do MDS pretendeu alterar a situação até então vivida pelas políticas públicas de proteção social no Brasil, que existiam sem lócus institucional próprio e limitadas à implementação de poucas e fragmentadas ações, desarticuladas, de baixa cobertura e reduzida efetividade social, centralizadas nacionalmente e desrespeitando a realidade e as necessidades locais e com um parco e pulverizado orçamento. (LOPES, 2006, p.81).

Neste sentido, o MDS e SNAS vêm cumprindo o seu papel como responsáveis em consolidar as políticas nacionais de assistência social, que visam à garantia de direitos e a promoção social através da coordenação de uma rede nacional articulada entre os entes federados abrangendo as áreas de Assistência Social, de Renda e Cidadania e de Segurança Alimentar e Nutricional e ainda com outras políticas setoriais, buscando a garantia de que todos (as) tenham acesso, voltados primeiramente àqueles mais desfavorecidos economicamente.

Na Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, aprovada em reunião do Colegiado do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS nesta mesma data foi desenvolvida e detalhada a Política Nacional de Assistência Social – PNAS.

O conteúdo em que abrange a PNAS encontra-se de acordo com as definições da LOAS, traçando o seu direcionamento em termos de gestão, serviços, controle e financiamento, buscando a construção coletiva do processo de implementação do SUAS, sob esta perspectiva: “A PNAS expressa exatamente a



materialidade do conteúdo da Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social.” (BRASIL, 2004, p. 11 )

Ainda em relação à PNAS, destaca-se que a mesma institui uma (re) organização na gestão da política, em que é possível tomar conhecimento sobre o funcionamento do novo modelo de gestão democrática e descentralizada para a política pública de assistência social, o SUAS. Sendo assim o sistema que se pretende gestar constitui-se, entre outras funções

[...] na regulação e organização em todo território nacional do atendimento às necessidades de proteção e seguridade sociais por meio de um conjunto articulado de serviços continuados, benefícios, programas e projetos, objetivando assegurar e afiançar o disposto na LOAS. (LOPES, 2006, p.83).

Foi com o objetivo de estabelecer tais funções, que as deliberações apresentadas na IV Conferência Nacional de Assistência Social em Brasília no mês de dezembro de 2003 foram assumidas posteriormente pelo MDS, pela SNAS e pelo CNAS, objetivando concretizar as diretrizes da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS. Foi necessário realizar um amplo debate nacional, que reuniu atores governamentais e não-governamentais, que visava promover a consolidação de um novo modelo de gestão, integrando os entes federativos.

Assim sendo, a organização da Assistência Social ficou estabelecida através de princípios que a regem e que darão sustentação para essa política, em diretrizes estruturantes, para nortear a gestão, definindo normas gerais para todos os entes federados, em âmbito nacional, de acordo com a Constituição Federal de 1988 e na LOAS. Assim, as diretrizes constituem-se na:

- I – Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução político – administrativa, cabendo a coordenação dos respectivos programas às esferas estadual, municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características sócio-territoriais locais;
- II – Participação da população, por meio de organizações representativas na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III – Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo;
- IV – Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos. (BRASIL, 2004.p. 32).

Diante dessa nova formatação para a Política Pública de Assistência Social, aprovada em 15 de julho de 2005, através da Resolução do CNAS nº 130, a versão final da Norma Operacional Básica – NOB/SUAS, consolidada pelo MDS, SNAS, frente à necessidade de existência de um método capaz de definir e normatizar o conteúdo do Pacto Federativo, que diz respeito às competências e às responsabilidades dos entes federados no gerenciamento do financiamento e implementação da Política de Assistência Social.

A partir de então, inicia-se um novo momento da política, na qual a mesma se volta para o atendimento às necessidades sociais, sendo que, segundo Lopes (2006), direciona suas ações primando por questões essenciais para efetivação da política pública, sugerindo que

[...] o território é tido como base de organização do sistema, onde a oferta dos serviços para o cidadão é baseada na lógica da proximidade e na localização dos serviços nos territórios com maior incidência de vulnerabilidades e riscos sociais; o trabalho com famílias como princípio matricial e ordenador das ações a serem desenvolvidas no âmbito da política de assistência social; a gestão compartilhada; o co-financiamento das três esferas de governo com a participação e mobilização da sociedade civil; co-financiamento em pisos de proteção social básica e especial por meio de repasses fundo a fundo, a partir de planos de ação de prestação de contas automáticas; instrumentos de gestão apoiados por sistema de informação para administração, monitoramento e avaliação das ações, entre outras ações que visem sua implementação. (LOPES, 2006, p. 83).

Após a normatização da NOB/SUAS - 2005, foi publicado a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos, NOB - RH/SUAS (Norma complementar à NOB/SUAS de 2005), aprovada pela resolução do CNAS nº 269, em 13 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a gestão do trabalho do Sistema Único de Assistência Social - SUAS e também dispõe sobre as diretrizes para a Política Nacional de Capacitação, além das responsabilidades dos entes federativos.

Em relação ao Sistema Único Assistência Social – SUAS, foi instituído pela Resolução nº 130, em 15 de julho de 2005, pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS e gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, conforme Lei Federal nº 8.742, de 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS e alterado através da Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011 ( Lei do SUAS).

Ainda, conforme a Resolução nº33, de 12 de Dezembro de 2012, em que dispõe sobre a aprovação do conteúdo da última versão da Norma Básica de Assistência Social – NOB/SUAS, diante da proposta de reafirmar essa normativa em relação à Política de Assistência Social, na perspectiva do SUAS.

Em relação às funções da política de assistência social, segundo o Artigo 1º da NOB/SUAS estabelece que:

A política de assistência social, que tem por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos, organiza-se sob a forma de sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social – SUAS. (BRASIL, 2012, p. 2).

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS, é um sistema único e organizado que abrange todo o território nacional diante da cobertura de ações socioassistenciais de caráter não contributivo, onde qualquer cidadão que necessitar dessa política pública poderá acessar.

A Assistência Social é conduzida através da primazia da responsabilidade estatal, a partir de um sistema descentralizado e participativo que estabelece a divisão das responsabilidades entre a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal. A assistência social além de ser um dever do Estado, é um direito do cidadão e o Sistema Único de Assistência Social está cumprindo o seu propósito diante da Política de Seguridade Social, estabelecida através da Constituição Federal de 1988 e da LOAS.

A organização desse Sistema Único de Assistência Social precisava dar conta de viabilizar a aplicabilidade do que estava proposto na Constituição Federal de 1988 e na LOAS, em que os Programas e os Projetos sociais precisavam ter um controle através da participação social, para isso era necessário promover a articulação entre os Estados e Municípios com procedimentos técnicos vindos do MDS e da SNAS e do CNAS, com orientações técnicas sobre mecanismos que pudessem colocar em prática o processo de implementação da política pública.

Portanto, houve a implantação de secretarias próprias de Assistência Social em quase todos os municípios do país e em todos os estados organizados

por níveis de gestão<sup>5</sup>, de movimentos para a implementação da política através de conferências, da instalação de conselhos, fundos de assistência social e a existência dos planos de assistência social.

Contudo, dada a importância destes instrumentos para a consolidação do Sistema Único de Assistência Social e do reconhecimento da política de assistência social enquanto política pública torna-se necessário e oportuno abordar o tema que será tratado nesta pesquisa, ou seja, a discussão sobre o processo de elaboração do Plano Estadual de Assistência Social, para o Estado de Santa Catarina (no período de vigência de 2014 – 2015), da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC.

## 1.2 Um sistema único de assistência social – SUAS

### 1.2.1 A consolidação de um sistema único de assistência social no Brasil

Conforme abordado no item anterior, diante do conteúdo das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, que foi realizada em Brasília no ano de 2003, o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, aprova a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, em outubro de 2004. Estas mesmas deliberações apontam para uma nova forma de gestão desta política, ou seja, se propõe a implantação do SUAS – Sistema Único de Assistência Social em todo território nacional.

A implementação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, foi articulada ao processo de implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, com o horizonte de consolidar uma Política Pública garantidora de direitos.

Neste sentido, o primeiro passo neste caminhar se deu através do Projeto de Lei de nº 3.077/2008 que deu início ao processo para instituir o SUAS legalmente, porém o mesmo somente foi aprovado e reconhecido em 06 de julho de

---

<sup>5</sup> - O Sistema Único de Assistência Social, possui os níveis de Gestão baseado em quatro (4) tipos, sendo os quais: da União, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios. Tendo como objetivo de definir as responsabilidades de cada ente diante da condução da Política de Assistência Social.

2011, através da Lei nº 12.435, da LOAS<sup>6</sup>, alterando a Lei nº 8.742 de 7 de dezembro que o instituíra, dispondo sobre a organização da Assistência Social.

O texto que fora aprovado e sancionado por Lei, pretende instituir uma política pública de Estado dando-lhe o verdadeiro respaldo, diante do conteúdo previsto para a Seguridade Social, especificados na CF/88 e pela LOAS, no momento em que a define, segundo o Artigo 1º:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 2011, p.1).

A partir deste momento, o SUAS passa a constituir-se como um instrumento capaz de viabilizar a materialização da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), através da perspectiva de consolidar um Sistema descentralizado e participativo, além de ser um sistema público não-contributivo, que tem por função a gestão do conteúdo próprio da Assistência Social. Pois propicia meios de articular o planejamento da política entre os entes federados, juntamente com a sociedade civil tendo os mesmos princípios e diretrizes como fundamento.

Com esse novo sistema é possível reforçar a prioridade da responsabilidade do Estado na garantia de acesso aos direitos dos usuários, pois este sistema público é o único que oferece meios capazes de dar alcance às suas necessidades básicas, minimizando os efeitos da pobreza.

### 1.2.2 Diretrizes Estruturantes do SUAS

Para que o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, cumpra com o seu propósito de gestão, ele dispõe de eixos estruturantes que servem como norteadores para definir, organizar e fortalecer a efetivação da política nos territórios, padronizando a prestação dos serviços, o acesso aos indicadores que servem para avaliar os resultados e ainda, na relação dos serviços socioassistenciais.

---

<sup>6</sup> Através da instituição da referida Lei, foi possível garantir avanços significativos dentre os quais estão os do cofinanciamento federal, o aprimoramento da gestão, serviços, programas e os projetos socioassistenciais.

Cabe aqui destacar, segundo o Artigo 5º da NOB/SUAS (2012), o rol de diretrizes estruturantes da gestão do SUAS:

- I – primazia da responsabilidade do estado na condução da política de assistência social;
- II – descentralização político – administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo;
- III – financiamento partilhado entre União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- IV – matricialidade sociofamiliar;
- V – territorialização;
- VI – fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil;
- VII – controle social e participação popular. (BRASIL, 2012, p. 3).

Tais diretrizes têm o papel de nortear as ações e decisões relacionadas à política social em todos os âmbitos da sociedade, estabelecendo parâmetros a serem seguidos em qualquer órgão gestor que objetivar desenvolver ações assistenciais. O objetivo das diretrizes não é o de definir quais ou como as atividades devam ser elaboradas de uma forma específica, mas sim, o de estabelecer alguns critérios comuns que criem uma unidade no desenvolvimento das ações sociais pelos diversos segmentos da gestão no país. Servem assim, como um parâmetro geral que visa possibilitar que os objetivos da assistência social realmente se efetivem de uma forma estruturada.

A seguir apresentaremos o significado e importância que cada uma destas diretrizes possui para a consolidação da política pública de assistência social:

I – primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social:

Segundo essa diretriz o Estado deve ser o principal responsável pela condução da política de assistência social, isto quer dizer que, o mesmo deve assumir um papel central no controle, no desenvolvimento, na implementação e na fiscalização das ações socioassistenciais a serem desenvolvidas no território nacional. Podemos ver que essa diretriz, ao estabelecer a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social, impõe ao Estado o dever de controlar todas as ações socioassistencias, desenvolvidas por entidades governamentais ou não, e, a obrigatoriedade de todas as entidades que

desenvolvem ações de cunho assistencial de se reportarem ao Estado como o órgão de instância máxima reguladora.

II – descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo:

Ao referenciar a descentralização político-administrativa com base no inciso I, do artigo 204 da CF/88, e o comando único das ações socioassistenciais conforme o previsto no artigo 5º da LOAS, especificando que as decisões relacionadas à Gestão da Política de Assistência Social para o território brasileiro, sejam pensadas e ofertadas entre as três esferas de governo, quais sejam, Estados, Municípios e Distrito Federal, de acordo com especificações de um único comando.

O objetivo dessa divisão das responsabilidades entre os entes federados servem para que as ações socioassistenciais sejam partilhadas e organizadas de forma autônoma pelo respectivo gestor de acordo com sua esfera de governo. E, através de um comando único a esfera federal fica como sendo a responsável pela coordenação e pelas normas gerais que sustentarão a implementação da política de assistência social de acordo com as especificidades de cada espaço territorial, para um melhor direcionamento de ações.

Diante do exposto a descentralização da política é caracterizada mediante a necessidade de consolidação de conselhos, planos e fundos da assistência social, para cada esfera de governo e sendo estes requisitos mínimos para que possam habilitar-se à gestão inicial do SUAS.

III – financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios:

Esta diretriz prevê que o financiamento da Seguridade Social, segundo o que apregoa a Constituição Federal de 1988, deverá ser concretizada por toda a sociedade por meio de recursos advindos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos municípios, e também das contribuições sociais. No Sistema Único de Assistência Social - SUAS, o responsável pela gestão do financiamento são os Fundos de Assistência Social nas três esferas de governo. Essa instância de

financiamento mantém uma relação direta com os Planos Plurianuais de Assistência Social e também com os Planos de Gestão de cofinanciamento da União e do Estado.

Diante das especificidades dessa premissa é possível estabelecer uma maior cooperação entre os entes federativos, além de propiciar aos municípios maior autonomia para a organização da sua rede.

Outra questão importante no que tange ao financiamento da política, é que são elencados critérios de partilha dos recursos, sendo pactuados nas respectivas instâncias de gestão compartilhada e de deliberação de ações socioassistenciais, quais sejam: Comissão Intergestores Tripartite (Gestores Federais, Estaduais e Municipais), Comissão Intergestores Bipartite (Gestores Estaduais e Municipais) e os respectivos Conselhos de Assistência Social, responsáveis principalmente pela fiscalização e deliberação das ações alusivas à política nas definições relativas ao financiamento dos serviços, projetos e programas e benefícios que integram as ações do SUAS.

#### IV – matricialidade sociofamiliar:

De acordo com a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 226, é possível a obtenção de uma ampla percepção de que a centralidade das ações socioassistenciais está voltada para a família como sendo a base da sociedade, e conta com a proteção integral por parte do Estado.

Essa diretriz tem como objetivo deixar clara a condição de que a família constitui-se num primeiro espaço de convívio social e de afeto e, como tal deve ser protegida.

Partindo da importância da família e do quadro atual da realidade em que vive a sociedade brasileira, percebe-se uma grande exclusão sociocultural das famílias diante da falta de acesso nas mais diversas situações que envolvem o direito à educação, ao transporte, à segurança e ainda no que tange às manifestações culturais aliados às condições voltadas a uma vida digna, valorizando ainda, a convivência em sociedade.

Assim, a centralidade da família, faz com que a Política de Assistência Social seja pautada diante das necessidades das famílias, comunidades e grupos.



Diante da premissa na qual a família serve como referência, volta-se a ela os serviços de proteção social, que visa o fortalecimento dos vínculos familiares e da sociedade como um todo, abrindo espaços de inclusão e inserção nas políticas públicas.

Para tanto, dispõe de espaços específicos que possuem serviços de proteção social básica e especial voltados para a atenção à família, que são executados prioritariamente por unidades públicas próprias como os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e pelos Centros de Referência Especializada de Assistência Social – CREAS, ou também em parcerias com entidades não governamentais de assistência social, que constitui a rede socioassistencial dos municípios.

#### V – territorialização:

Para compreender esta diretriz é preciso evidenciar seu conceito, segundo Sposati, a territorialização

[...] é uma dimensão da política que supõe o reconhecimento da heterogeneidade dos espaços em que a população se assenta e vive bem como o respeito cultural aos seus valores, referências e hábitos. Tem como perspectiva a inserção do cidadão e a manutenção da expressão de indivíduo. Tem também por entendimento a identificação das efetivas condições de vida do território onde ele vive com sua família. (SPOSATI, 2009, p. 45).

Nesse sentido, se tem a clara percepção de que a partir do processo de territorialização se torna possível a obtenção do conhecimento sobre a realidade de vida em que se encontram os cidadãos em determinado local e ainda é possível saber como estão sendo direcionadas às ações socioassistenciais, permitindo desta forma, que o atendimento esteja voltado às reais demandas e necessidades concretas que foram identificadas através da atuação da rede socioassistencial.

#### VI – fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil:

Essa diretriz esta pautada sob

[...] os dois princípios fundamentais que regem a gestão das ações da área da assistência social, sendo estes, o da descentralização político-administrativa e a participação de organizações representativas da sociedade civil nos conselhos paritários em todos os níveis. (BRASIL, 2008, v. 1, p. 117).

Isso significa que as ações voltadas para a área da assistência social passam desde então, a ter uma outra forma de concepção e de ação diante da política, entendendo que as entidades e organizações da sociedade civil devem ter seus espaços garantidos nas instâncias de controle social, objetivando a participação ativa na gestão dos serviços socioassistenciais.

A questão que se levanta diante dessa nova realidade, é quanto aos desafios tanto para os governos como para as entidades e organizações, relativos à administração, execução, articulação e de integração dos serviços socioassistenciais, na aplicação e gestão dos recursos financeiros.

## VII – controle social e participação popular:

O controle social nada mais é do que um instrumento no qual permite a concretização da participação popular na gestão da política de forma democrática e descentralizada. Os espaços privilegiados de participação do controle social, para objetivar a conformação do SUAS estão inseridas nas Conferências e nos Conselhos de Assistência Social.

Cabe então destacar a importância de promover o fortalecimento da participação dos usuários na representação política diante dos Conselhos e garantir também que estes obtenham conhecimento sobre o verdadeiro papel que desempenham enquanto organismos públicos, conduzidos por representantes governamentais, não governamentais, representantes da sociedade civil e pelos seus usuários.

Diante do que fora abordado até então, cabe destacar que tais diretrizes cumprem o papel de auxiliar o processo de implementação do SUAS, através de ações estruturantes que servem de base para nortear a execução da Política de Assistência Social.

A partir das diretrizes estruturantes da gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, temos a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 trazendo em seu conteúdo, os elementos que sustentam e reforçam a

construção de um novo modelo de gestão da política de assistência social. Sendo assim, a política de assistência social ao ser realizada de forma articulada com as políticas sociais setoriais, visam um somatório de forças para o enfrentamento às desigualdades e também para a garantia dos mínimos sociais diante da premissa da universalização dos direitos sociais.

### 1.2.3 Os Serviços de Proteção Social

Visando assegurar que os direitos dos cidadãos sejam efetivados, de acordo com os objetivos gerais apontados pelas diretrizes estruturantes do SUAS, tendo como base a PNAS, se faz necessário estabelecer de uma forma clara os diversos serviços ofertados para a população que necessitar da assistência social. Destacando que a política pública deverá ser capaz de:

- I – prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e/ou especial para as famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem;
- II - contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural; e
- III – assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família e garantam a convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 2004, p. 33).

Através do conhecimento acerca desses elementos, se faz necessária a compreensão da existência de um modelo de gestão que visa à articulação das ações socioassistenciais de forma padronizada e hierarquizada de acordo com suas necessidades locais, que garanta a cobertura na prestação dos serviços, conforme a NOB – SUAS de 2005 especificando que

[...] as particularidades desse sistema de atenção hierarquizado a partir de níveis de proteção social e de complexidade diferenciados, o que introduz novas lógicas de organização, gestão e provisão no campo das ações continuadas de assistência social. (BRASIL, 2008, v. 1, p. 42).

Ao pontuar as especificidades dadas à prestação dos serviços socioassistenciais, através do SUAS, os mesmos serão ofertados através de níveis de proteção social que compreendem a proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade, organizadas por meio de um conjunto de

serviços articulados que possuem uma continuidade, por meio dos benefícios, e dos programas e projetos, com vistas ao atendimento de vulnerabilidades e riscos.

A proteção social no âmbito da assistência social segundo a PNAS – 2004 se referem às ações que se voltam ao objetivo de resguardar os cidadãos contra os riscos de ordem pessoal e social, inerentes aos ciclos de vida e ainda, atender necessidades sociais que ocorrem em diferentes momentos e/ou em situações que decorrem da convivência em sociedade, nos variados contextos históricos.

Sendo que são diversos os fatores que configuram as situações de risco e de vulnerabilidade social, sendo eles:

[...] ausência ou precariedade de renda; o desemprego e o trabalho informal e inseguro; o acesso frágil ou inexistente aos serviços sociais públicos; a perda ou fragilização de vínculos de pertencimento e de relações sócio-familiares; as mais diversas discriminações e preconceitos a que estão sujeitos indivíduos, famílias, [...]. (BRASIL, 2008, v. 1, p. 45).

A proteção social é um sistema público de elevada relevância, sendo que as ações neste campo envolvem um amplo rol de políticas sociais que irão fazer parte dos sistemas de seguridade social com maior ou menor abrangência, variando de acordo com a realidade das sociedades a ela inserida.

A NOB-SUAS de 2005 prevê que “a proteção social a ser operada pela assistência social deve envolver a garantia de um conjunto de seguranças dinamicamente articuladas” (BRASIL, 2008, v. 1, p. 46), sendo tais seguranças as seguintes: segurança de acolhida; segurança social de renda; segurança de convívio; a segurança de desenvolvimento da autonomia; e a segurança de benefícios materiais ou em pecúnia.

Esse conjunto de seguranças são efetivadas por meio de atividades prestadas de forma contínua, definidas no artigo 23 da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS que objetivam a melhoria de vida da população, de forma que as ações estejam pautadas para as suas necessidades básicas, observando, contudo os seus objetivos, os princípios e as diretrizes fundamentadas em Lei. A Política de Assistência Social dispõe sobre seu ordenamento em rede, em consonância com os níveis de proteção social: básica e especial, de média e alta complexidade.

Sendo que estes serviços de proteção social deverão ser capazes de organizar um conjunto de seguranças com ações que venham a prevenir riscos e as

vulnerabilidades sociais minimizando-os, conforme as suas diretrizes definidas na PNAS, sendo as mesmas descritas abaixo:

#### A Segurança de acolhida:

A segurança de acolhida tem como função atender pessoas que se encontrem em situações de risco e vulnerabilidade social, acolhendo-as, a curto médio e longo prazo, em espaços destinados a reintegrar a sua dignidade como pessoa e cidadã, mantendo as mesmas seguras e protegidas dos riscos que enfrentavam até então e preparando-as para que possam retomar, assim que possível, a sua vida fora dos abrigos.

Esse tipo de serviço não envolve apenas realocar o indivíduo em um determinado local, mas também dar as condições para que o mesmo possa lidar com os problemas enfrentados por meio da “oferta pública de espaços e serviços adequados para a realização de recepção, escuta profissional qualificada, informação, referencia, concessão de benefícios, aquisições materiais, sociais e educativas” (BRASIL, 2008, v. 1, p. 46).

#### Segurança social de renda:

A segurança social de renda tem como função auxiliar pessoas que se encontrem em “vulnerabilidades decorrente do ciclo de vida e/ou incapacidade para a vida independente e para o trabalho” (BRASIL, 2008, v. 1, p. 46), por meio de auxílios financeiros destinados a circunstâncias específicas. Tal auxílio tem como objetivo possibilitar uma vida digna, provendo as condições mínimas de sobrevivência.

#### Segurança de convívio:

A segurança de convívio tem como função reintegrar as pessoas ao convívio em sociedade, fazendo com que as mesmas passem a se sentir pertencentes à coletividade se conscientizando dos direitos e deveres que tem como cidadão, para que assim passe a exercer de fato sua cidadania.

A segurança de convívio visa reestabelecer a cidadania por meio da inserção do indivíduo ao convívio social nas diversas esferas, através:

[...] da oferta pública de serviços continuados e de trabalho socioeducativo que garantam a construção, restauração e fortalecimento de laços de pertencimento e vínculos sociais de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança, societários. (BRASIL, 2008, v. 1, p.46).

Segurança de desenvolvimento da autonomia:

A de segurança de desenvolvimento da autonomia tem a função de desenvolver a autonomia de indivíduos e grupos, de forma que os mesmos possam atuar como sujeitos capazes de assumir o controle de sua própria vida, “possam ter condições de exercitar escolhas, conquistar maiores possibilidades de independência pessoal, superar vicissitudes e contingências que impedem seu protagonismo social e político” (BRASIL, 2008, v. 1, p. 46).

A segurança de desenvolvimento da autonomia tem como objetivo a formação de cidadãos autônomos, o que será alcançado por meio do desenvolvimento de suas capacidades e habilidades para a vida familiar, no trabalho e em sociedade, formando indivíduos conscientes de seus direitos e deveres, capazes assim, de tomar suas próprias decisões.

Segurança de benefícios materiais ou em pecúnia:

A segurança de benefícios materiais ou em pecúnia tem a função de prover uma segurança material ou em espécie provisória e emergencial “para indivíduos e famílias expostas a riscos e vulnerabilidades circunstanciais, de emergência ou calamidade pública” (BRASIL, 2008, v. 1, p. 47).

A segurança de benefícios materiais ou em pecúnia visa possibilitar que indivíduos ou famílias que passem por uma emergência possam ter condições mínimas de vida e possam se restabelecer.

#### 1.2.4 Níveis de proteção

Tendo como direção a consolidação do SUAS, houve um novo ordenamento da política de assistência social, na qual a Proteção Social apresenta-se em duas modalidades; Básica e Especial, de acordo com a sua natureza e complexidade envolvidas, e diante do princípio de que as necessidades sociais não são distintas, merecem respostas públicas também diferenciadas.

Assim, no que tange a Proteção Social Básica – PSB destaca-se o Serviço de Proteção Integral às Famílias (PAIF), visando dar centralidade à família, através de ações de prevenção, ações de socialização, de inserção e acolhida das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social, destacando-se o serviço socioeducativo para famílias promovendo o fortalecimento de vínculos familiares e também comunitários.

A realização de tais atenções se concretiza através dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, sendo o principal equipamento da Proteção Social Básica, servindo ainda como porta de entrada para o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Sua função é prevenir situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e do fortalecimento de vínculos e deverá localizar-se próximo do local de moradia de famílias que se encontram em situação de maior índice de vulnerabilidades sociais.

Os serviços de proteção social básica serão ofertados nos CRAS que

[...] incluem a oferta dos serviços, programas e projetos, bem como os locais de acolhimento, a convivência e socialização de indivíduos, os serviços de prestação continuada, eventuais e outras formas de transferência de renda como os benefícios pagos pelo Programa Bolsa Família. (BRASIL, 2008, v. 1, p. 47).

Em relação a Proteção Social Especial de Média Complexidade - PSE seu principal serviço referendado é o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, que é executado através do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Neste equipamento a atenção profissional e especializada está voltada, através dos programas e serviços especializados, às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social.

Nesta situação recorre-se aos serviços que envolvem

[...] a escuta, o acolhimento e atendimento psicossocial a referência e contra-referência com a rede socioassistencial, em consonância com as demais políticas sociais e com as instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos são realizados nos Centros de referência Especializados de Assistência Social – CREAS. (BRASIL, 2008, v. 1, p. 48).

A Proteção Social Especial – PSE de Alta Complexidade é voltada para o atendimento às famílias e indivíduos que se encontram em níveis elevados de vulnerabilidade social, sejam por questões que venham a ameaçar sua integridade física ou, as que estejam em situação de abandono e que não possuam nenhuma forma de vínculos familiares e/ou de pertencimento. Esses serviços representam um conjunto de ações protetivas voltadas para indivíduos que necessitem de atendimento integral institucional por meio de

[...] um conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. (BRASIL, 2011, p. 5).

Diante da diversidade e abrangência dos serviços ofertados por meio destes níveis de proteção, é necessário destacar que através da Lei nº 12.435, de 2011, foi inserido um dispositivo capaz de auxiliar a prestação dos serviços na qual, “a vigilância socioassistencial é um instrumento que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território” (BRASIL, 2011, p. 5). Contribuindo para o melhor conhecimento sobre o território onde estão sendo ofertados os serviços, bem como para subsidiar o planejamento da oferta dos serviços, incluindo tanto a rede de natureza público-estatal, como também a pública não estatal sem fins lucrativos.

Para que o papel da Política de Assistência Social seja efetivamente cumprido, todas as ações socioassistenciais deverão estar organizadas diante do previsto pela Lei nº 8.742/93 da LOAS, ofertadas no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, pois estas representam os princípios legais que “tem por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território” (BRASIL, 2011, p. 4), onde todos os cidadãos poderão ter o direito de acesso sem a necessidade de contribuição prévia, visando consolidar a Política Pública de Assistência Social.



Portanto, a Assistência Social no Brasil, como Política Pública busca romper com ações focalizadas e desarticuladas, lançando mão de um novo modelo de gestão da Política de Assistência Social, que prima pela transparência nas ações, numa melhor organização e definição das responsabilidades entre os gestores de cada unidade federativa, através de um Sistema Único de Assistência Social - SUAS capaz de organizar, definir, orientar e articular nacionalmente as ações socioassistenciais.

Para que se possam efetuar os serviços de proteção social, de acordo com as diretrizes do SUAS, em seus diferentes níveis de proteção, se faz necessário a utilização de instrumentos de gestão que otimizem, organizem e articulem as ações sociais, os quais são apresentados a seguir.

#### 1.2.5 Instrumentos de gestão no âmbito do SUAS

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS é um sistema público organizado em rede nacional que gerencia, organiza e define a prestação de um conjunto de ações socioassistenciais que visam à garantia dos direitos sociais em cada esfera de governo, respeitando as características socioterritoriais locais, ofertadas por meio de programas, serviços, projetos, benefícios e as transferências de renda, através dos Centros de Referência de Assistência Social, vinculados à proteção social básica e especial que conduzem a política de assistência social. No entanto, cabe destacar importantes instrumentos de gestão que possibilitam a efetivação e organização deste sistema em todo território nacional.

A utilização de instrumentos de gestão nas políticas públicas se constitui em peça chave para que ocorra o efetivo planejamento de ações em resposta às demandas sociais. Os principais instrumentos de gestão voltados para o planejamento das políticas de assistência social são: o Orçamento e Financiamento; Plano de Assistência Social; Relatório Anual de Gestão; Sistemas de Informação; e o Monitoramento e Avaliação. Estes instrumentos estão previstos em legislação e também nas Normas Operacionais, aliadas às técnicas que foram construídas no decorrer do processo de implantação e implementação do SUAS, para tanto é necessário obter o pleno conhecimento destes instrumentos, bem como das Leis que os fundamentam. Sendo assim, passamos a expor os principais instrumentais

utilizados e entendidos enquanto instrumentos de gestão considerados importantes no que diz respeito a consolidação do Sistema Único de Assistência, bem como da política na qual este sistema faz parte.

O orçamento público é caracterizado como um dos aspectos do planejamento público que possui maior importância dadas as suas especificidades de prever receitas, e de autorizar os limites de gastos, seja com projetos ou atividades designadas pelo Poder Executivo para com o Sistema Único de Assistência Social, sendo assim, o financiamento uma parte integrante do mesmo. Pretende-se paulatinamente alcançar um nível mais elevado para o orçamento e também para a oferta de serviços voltados à assistência social, baseada na divisão das responsabilidades pelas três esferas de governo, objetivando a produção de resultados favoráveis e definitivos ao enfrentamento das condições de risco e de fragilidade da população no país.

Para que haja a efetiva gestão de uma política pública, é necessário primeiramente atentar para a destinação orçamentária e a sua execução, para que sejam realmente custeados, possibilitando que os serviços possam proporcionar atendimento de qualidade, voltados às reais necessidades da população usuária.

Portanto, o financiamento pode ser considerado como peça fundamental para o processo de planejamento das políticas sociais públicas, porque permite o conhecimento acerca de recursos disponíveis para prever o custeio e, também investimentos. Assim, é através do orçamento que se estipula o financiamento e, deste modo, se apresenta o planejamento das ações que serão desenvolvidas pelo setor público, sendo este um documento abrangente que pretende alcançar legitimidade para as ações governamentais.

Nas questões relativas ao orçamento, que são de primordial importância em uma gestão, cabe aos técnicos atuantes na gestão das políticas públicas a incumbência de avaliar e direcionar as ações, por possuírem condições de elencar o que é prioridade ou não, pois conhecem mais profundamente a realidade social, bem como as suas respectivas demandas, “partindo do princípio de que os conselhos dessas políticas, deliberativos, devem analisar a proposta orçamentária antes de aprová-la, acompanhar e fiscalizar sua execução” (TAVARES, 2009, p. 244).

Para que essas ações possam ser potencializadas é preciso primeiramente conhecer “o que é orçamento, os instrumentos do planejamento orçamentário, os princípios orçamentários, a legislação e características referentes aos fundos especiais, dentre os quais se situam os fundos de assistência social” (TAVARES, 2009, p. 245).

A Constituição Federal de 1988 definiu através dos artigos 165 da Lei nº4.320/64 a 169 pela Lei nº8.666/93, como deveriam se constituir os processos orçamentários, definindo suas atribuições normativas para esse sistema, sendo eles os principais instrumentos de planejamento público, quais sejam: a Lei complementar de caráter financeiro, a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei orçamentária anual (LOA), que possuem certa distinção entre elas, mas, se articulam entre si.

Tendo em vista a nova ordem posta pela Constituição Federal de 1988, em termos de gestão da assistência social, seguida pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)<sup>7</sup>, e Política Nacional de Assistência Social (PNAS), foi se intensificando ainda mais a articulação que se faz necessária entre o processo de planejamento e orçamento, de acordo com o previsto em lei. Dada a importância acerca de tais instrumentos orçamentários de gestão, cabe aqui destacar suas principais características e funções.

O Plano Plurianual (PPA) deverá ser capaz de planejar e definir as prioridades das ações de governo para os próximos quatro anos, entrando em vigência no segundo ano de um mandato até o primeiro ano do mandato seguinte. Após a elaboração do projeto de Lei do PPA, cumpre-se a etapa de envio ao Poder Legislativo, pois “é definido no artigo 35 da Constituição Federal de 1988, devendo se dar, no caso da União, quatro meses antes do encerramento do exercício, retornando para a sanção do Executivo até o dia 15 de dezembro” (TAVARES, 2009, p. 247). Para as demais unidades da Federação, o calendário poderá ser seguido de acordo com legislação própria, voltada para o atendimento das características locais.

O Plano Plurianual possui caráter permanente, é o orientador para a elaboração dos planos e programas de governo e também para o orçamento anual, enquanto que a LDO e a LOA são leis temporárias que se fundamentam no PPA.

---

<sup>7</sup> A LOAS estabelece no art.30 a necessidade de correlação no momento em que define como condição para a existência de repasse dos recursos da União para os municípios, a existência de um Plano de Assistência Social.

Diante de tais especificidades atribuídas pela Constituição Federal de 1988 a esses instrumentos norteadores da gestão pública, cabe destacar o que tange principalmente as relativas ao PPA:

A abrangência de seus conteúdos – o estabelecimento, de forma regionalizada, das diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e para as relativas aos programas de duração continuada;

A base para a elaboração de planos e programas, uma vez que esta deve se dar em consonância com o PPA;

A fato de nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poder ser iniciado sem a prévia inclusão no PPA. (TAVARES, 2009. p. 248).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), conforme a CF/88 em seu artigo 165, explicitam que esta deverá ser capaz de “eleger prioridades, metas e estabelecer limites da receita e despesa a cada ano, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual.” (TAVARES, 2009, p. 248).

Essa Lei cumpre o papel de promover uma integração entre o PPA e a LOA, porque possibilita a elaboração dos orçamentos anuais, permitindo ainda que se tenha uma visão detalhada acerca de cada orçamento anual, sendo que as disposições da Lei Orçamentária são tipificadas na CF/88 e na Lei Complementar nº 101/2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias inova ao possibilitar que o processo orçamentário brasileiro seja realizado de forma clara e transparente, permitindo o seu devido controle. O projeto de Lei da LDO possui prazo de envio, na qual deverá ser enviado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, até o dia 15 de abril de cada ano ou até oito meses e meio antes da realização da última sessão legislativa, para aprovação, sendo que a LDO deverá cumprir com a sua finalidade que é a orientação do projeto da LOA. Portanto, a Lei Orçamentária Anual (LOA) é orientada pela LDO e deverá estimar as receitas, autorizando as despesas de governo levando em consideração o montante previsto na arrecadação. O orçamento relativo à Seguridade Social integra a Saúde, a Previdência e a Assistência Social, “abrangendo todas as entidades e órgãos a elas vinculados, seja da administração direta ou indireta, os fundos e fundações públicas” (TAVARES, 2009, p. 249).

Diante da determinação da CF/88, o Poder Executivo é obrigado a encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária Anual ao Poder Legislativo até o dia 31

de agosto de cada ano, ou seja, quatro meses antes da sessão legislativa, os prazos referentes aos demais entes da federação obedecerão às orientações das constituições estaduais e leis orgânicas municipais.

Salienta-se a falta de um percentual mínimo para o orçamento da Política de Assistência Social nas três esferas de governo, haja vista o reduzido investimento no campo socioassistencial nos últimos anos. A existência de um orçamento fixo e expressivo para a Assistência Social no Estado de Santa Catarina possibilitaria ações mais efetivas junto aos municípios e uma melhor implementação do SUAS no Estado.

Destacando os componentes essenciais que compõem o orçamento público, entendido como o principal instrumento de gestão, cabe evidenciar outros instrumentos considerados essenciais no que tange à gestão e à implementação do SUAS, quais sejam: os Planos de Assistência Social; o Monitoramento e Avaliação; o Relatório de Gestão; e os Sistemas de Informação, sendo que, tais instrumentos são aplicados nos diversos níveis administrativos (municipal, estadual e federal), para um melhor planejamento e controle das ações desenvolvidas pelos mesmos.

O Plano de Assistência Social (PAS), é um elemento importante para o planejamento e implementação de um Sistema, diante do fato de possibilitar ações que contenham um comando único, com uma direção, tendo continuidade e sistematização, em uma abordagem racional e intencional diante das práticas sociais, articulando procedimentos, metas, compatibilizando recursos, programando o tempo, os métodos e as técnicas objetivando o alcance de maior abrangência das ações propostas e que se quer conquistar. Diante do exposto, julga-se pertinente destacar que:

O Plano de Assistência Social é um instrumento de planejamento estratégico que organiza regula e norteia a execução da PNAS/2004 na perspectiva do SUAS. Sua elaboração é de responsabilidade do órgão gestor da Política que o submete à aprovação do Conselho de Assistência Social reafirmando o princípio democrático e participativo. (BRASIL, 2004, p. 4).

O Plano de Assistência Social exige o contínuo processo de investigação e ação diante da realidade em que se inscreve mesmo tendo em vista seu tempo e espaço definido, supõe, que o mesmo não é algo acabado e definitivo, mas sim, que se encontra em constante processo de revisão, se atualizando e alterando-se

durante a sua execução se assim for necessário dado à dinâmica da realidade. O Relatório Anual de Gestão é um instrumento de planejamento que tem como objetivo apresentar os dados alcançados na Política de Assistência Social, sendo capaz de reorientar possíveis redirecionamentos que se fizerem necessários partindo de avaliações acerca do cumprimento das ações, os resultados que foram obtidos, tendo em vista as metas prioritárias que foram estabelecidas no Plano de Assistência Social e a aplicação de recursos.

Este documento deverá ser executado anualmente pelo seu respectivo gestor da política de assistência social, devendo estar em consonância com o Orçamento e com os Planos de Assistência Social, para posterior apreciação e deliberação por parte do Conselho de Assistência Social.

O Sistema de Informação do SUAS, através da REDESUAS é um dos instrumentos fundamentais para a consolidação do SUAS pois possibilita condições estruturais para as ações de gestão, monitoramento e avaliação do Sistema.

Esse instrumento possui a capacidade de disseminação de dados produzidos, contendo informações relevantes à tomada de decisões tornando-as públicas, essas informações são consideradas de grande utilidade para exercer o controle social da Política de Assistência Social.

A gestão da informação é feita através de aplicativos que operam a gestão de dados e dos fluxos de informação do SUAS, possibilitando o monitoramento e avaliação. Diante deste instrumento de informação, cabe destacar que ele atua “operando as estratégias de produção, armazenamento, organização, classificação e disseminação de dados, por meio das ferramentas tecnológicas disponíveis a serem devidamente incorporados na cultura institucional vigente” (BRASIL, 2008, v. 3, p. 65).

Os dados que alimentam o sistema de informação do SUAS, ficam sob a responsabilidade institucional de cada ente federado, que deve primar pela qualidade e veracidade das informações, devendo ser devidamente incorporadas institucionalmente.

Os dados do sistema de informação do SUAS, são alimentadas pelas ferramentas de suporte gerencial: SUASWEB, GEOSUAS, e o CADSUAS, pelos sistemas de suporte financeiro: SISFAF, SISCON, SIGCON, e pelos sistemas de suporte ao controle social: INFOSUAS e SICNASWEB.

Cabe observar que também é de responsabilidade dos estados e municípios a implantação e implementação de Sistemas de Informação que funcionem articulados aos Sistemas já existentes.

O Monitoramento e Avaliação fazem parte dos instrumentos indispensáveis ao planejamento das ações socioassistenciais, pode-se ainda dizer que são processos distintos, mas que se complementam. Sendo assim, é preciso reconhecer que

[...] o melhor sentido da avaliação, no entanto, é que seja um instrumento político-gerencial, utilizado como meio de melhorar as ações existentes, aprimorar o conhecimento sobre a realidade e sobre as formas de intervenção, contribuindo para o planejamento futuro, com garantia de continuidade e permanência, superando assim descontinuidade e transitoriedade. (BRASIL, 2008, v. 3, p. 63).

Pode-se dizer que as atividades de monitoramento estão relacionadas com o acompanhamento contínuo e diário por parte dos gestores do desenvolvimento dos serviços socioassistenciais e das políticas em relação aos seus objetivos e metas.

O monitoramento de dados serve como auxílio para o gerenciamento de informações e subsidiando os ajustes necessários para a sua melhoria, sendo realizada por meio de indicadores a partir de diversas fontes de dados que possibilita verificar até que ponto os objetivos e metas das ações monitoradas foram atingidas.

Em relação a avaliação, é realizada por meio de estudos voltados a analisar características que proporcionam um panorama geral das ações já realizadas, bem como sua relevância, resultados e os impactos de programas e políticas, possibilitando o conhecimento do alcance das ações e futuro redirecionamento.

Diante da importância de todos os instrumentos aqui relatados, destacamos que o monitoramento e avaliação são considerados peças chaves de todo o processo de planejamento da construção do Plano Estadual de Assistência Social, objeto do estudo em pauta. Deste modo, dada a centralidade da questão para a efetivação do SUAS, consideramos necessária a abordagem sobre os principais instrumentais que a potencializam objetivando colocar em evidência a importância da compreensão e estudo de cada um deles.

## SEÇÃO 2

### UM BREVE HISTÓRICO DA SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITAÇÃO DE SANTA CATARINA

#### 2.1 A história da formação da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação

O processo de construção histórica em torno da atual estrutura da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST/SC), perpassou pelo mandato de alguns governos cujas ações eram voltadas para a organização das políticas agregadas ao Desenvolvimento Social, Trabalho e Habitação.

Sendo assim, as informações disponibilizadas pelo setor de Recursos Humanos da SST/SC, datam o início e o fim dos respectivos mandatos de governo, e as mudanças decorrentes em termos de estrutura física e finalidades.

Segundo os dados obtidos quanto ao início das atividades voltadas à coordenação Estadual da Secretaria de Estado, no período compreendido entre os anos de 1983 a 1986, no mandato do governador Esperidião Amim, havia uma estrutura constituída pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, tendo vinculadas a ela as Fundações, abaixo especificadas.

A COHAB (Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina), sendo responsável pela construção de conjuntos habitacionais populares. Ainda, a FUCADESC (Fundação Catarinense de Desenvolvimento de Comunidade), que era a responsável pelos Conselhos Comunitários.

Contava também com a FUCABEM (Fundação Catarinense do Bem Estar do Menor) e a Secretaria de Estado do Trabalho vinculada a FUCAT (Fundação Catarinense do Trabalho), responsável por programas de artesanato, cooperativismo, treinamento de Supervisores Públicos e ações do SINE (Sistema Nacional de Emprego).



Neste período, as Secretarias funcionavam como órgãos políticos de caráter normativo e as ações eram implementadas pelas Fundações a elas vinculadas.

No ano de 1987, ao assumir o Governo do Estado, Pedro Ivo Campos, ao buscar por uma reforma administrativa tornou extintas as Fundações: FUCADESC, FUCABEM e FUCAT, e criou a Secretaria de Estado do Trabalho e Desenvolvimento Comunitário, vinculada a COHAB/SC (Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina). Esta nova Secretaria acabou por incorporar as funções das duas Secretarias já citadas e das extintas Fundações. Assim sendo, dadas a essas incorporações, este momento marcou de fato a história da atual Secretaria.

Mais adiante, quando Vilson Kleinubing assumiu seu mandato no Estado em 1991 e governou até 1994, sua principal mudança nesta área foi à extinção destas ramificações fundacionais. Até então as fundações ainda funcionavam enquanto personalidades Jurídicas, a Secretaria passou a ser chamada de Secretaria de Estado de Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Comunitário.

Logo depois, quando Paulo Afonso assume o Estado em 1995 a 1998, opta por mudar o atual nome, criando a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e da Família, sempre com a COHAB vinculada.

Nos anos compreendidos entre 1999 a 2002, Esperidião Amim assumia novamente o Estado, mantendo o nome anterior (Secretaria do Desenvolvimento Social e da Família), mas mudou o prédio para o prédio da antiga Legião Brasileira de Assistência (LBA), onde funciona até hoje. A Legião Brasileira de Assistência (LBA) foi uma instituição pública que prestava assistência social, educacional e contribuía no desenvolvimento comunitário em todo Brasil, sendo extinta no ano de 1995.

No mandato de Luiz Henrique em 2003, foi fundada a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Econômico e Sustentável, a qual vinculou a COHAB, CASAN (Companhia Catarinense de Água e Saneamento) e a FATMA (Fundação do Meio Ambiente).

Na segunda gestão de Luiz Henrique a secretaria passou a ser chamada de Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, nome que permanece até os dias de hoje, tendo o SINE e a COHAB vinculados à Secretaria.

Dentre essas mudanças foi criada outra secretaria com o nome de Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Sustentável (SDS).

Essa secretaria tem como objetivo primar pela construção do progresso, mas sem comprometer o futuro, atuando através de Políticas Públicas que visam à preservação do ecossistema. Foi criada pela Lei nº 381, de 07 de maio de 2007, sendo este o órgão que regula a estrutura organizacional da administração pública do estado de Santa Catarina.

A seguir, falaremos um pouco sobre a estrutura da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, e também sobre as Políticas das quais coordenam.

## 2.2 A estrutura da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação

A Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST/SC), esta articulada com as seguintes políticas: Assistência Social, Trabalho e Habitação e de Combate à Fome, na mesma estrutura. Sendo que os principais programas e projetos desenvolvidos por esta secretaria estão voltados para a implementação dessas políticas públicas.

Sendo assim, a Secretaria Executiva de Políticas Sociais de Combate à Fome (SCF) tem por finalidade garantir acesso aos alimentos e à água para os cidadãos que não possuem condições de obtê-los em quantidade suficiente para sua subsistência.

A Secretaria de Políticas Sociais de Combate à Fome tem por finalidade promover programas e ações que garantam o direito de acesso a uma alimentação saudável, para os cidadãos que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional.

A Diretoria de Habitação (DIHA) tem a finalidade de formular a política habitacional de Santa Catarina, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social. Seu principal objetivo é promover o acesso à moradia digna para a população de baixa renda e eliminar o déficit habitacional estadual.

A Diretoria de Habitação (DIHA), ainda é responsável por coordenar e supervisionar programas, projetos e ações na área habitacional, por meio da integração das ações executadas na Companhia de Habitação do estado de Santa Catarina (COHAB/SC), com a SST/SC e os demais órgãos envolvidos.

A Diretoria de Trabalho, Emprego e Renda (DITE), é a responsável pelas políticas públicas destinadas à geração de trabalho, emprego e renda. Esta Diretoria também conta com os programas de qualificação profissional e social, por meio da oferta de cursos gratuitos e através da intermediação por vagas de emprego. Ainda, realiza encaminhamento de seguro-desemprego e trata da informação e análise sobre o mercado de trabalho através do Sistema Nacional de Emprego (SINE).

A Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST/SC), enquanto órgão gestor da Política de Assistência Social, é a responsável pela coordenação do SUAS, estando atrelada ao poder público e, através da participação da sociedade civil no processo de gestão compartilhada.

Segundo o Decreto nº 659, de 30 de janeiro de 1996, que discorre sobre as aplicações dos recursos provenientes do Fundo Estadual de Assistência Social, fica estabelecido que seja de competência do gestor da SST/SC, a responsabilidade pela destinação destes recursos.

Em relação ao financiamento da Política Estadual de Assistência Social, operacionalizada pela SST/SC, é provida por meio de três fontes. Sendo uma, através de cofinanciamento federal por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), e duas fontes estatais, quais sejam: o Fundo Social e do Tesouro do Estado, compondo dessa forma o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS).

Na estrutura da Secretaria de Estado, encontram-se também os Conselhos Setoriais e os Conselhos de Direitos. Os Conselhos de Direitos são os que possuem poder de deliberação orçamentária para suas ações, e estão articulados às demais políticas da SST/SC, enquanto que os Conselhos Setoriais possuem ligações com as políticas intersetoriais, não estão articulados às ações da SST/SC, mas, que, de alguma forma se fazem ligadas às políticas de Assistência, Trabalho e Habitação. Esses Conselhos são formados por grupos de pessoas que os representam socialmente, diante das políticas sociais.

Sendo assim, os Conselhos que possuem vinculação e atuam juntamente à Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, são os seguintes: CEAS, CEDCA, CONSEA, CETE, CONEDE e CEAES.

Enquanto que os demais Conselhos, sendo estes: O Conselho Estadual do Idoso (CEI), Conselho Estadual dos Povos Indígenas (CEPIN), Conselho Estadual das Populações Afro-descendentes (CEPA), Conselho Estadual dos Direitos da Mulher (CEDIM), que não possuem vinculação direta à SST/SC, desenvolvem ações ligadas às demais políticas públicas, mas sem vinculação com a Secretaria.

O Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS/SC<sup>8</sup> constitui-se em instância maior no tangente às deliberações do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, aprovado e instituído na PNAS de 2004, de acordo com as definições do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. O CEAS/SC<sup>9</sup> tem como responsabilidade a avaliação e aprovação de todas as ações referentes ao SUAS, e também no que tange ao Plano Estadual de Assistência Social – PEAS, objeto do presente trabalho.

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA/SC<sup>10</sup> tem como objetivo promover ações que visam à defesa e a garantia dos direitos da criança e do adolescente. Neste caminhar, o CEDCA conta também com o apoio e a participação de empresas privadas, para captação de recursos e, contribuir com o financiamento das políticas voltadas para essas ações.

O Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA/SC<sup>11</sup> tem como parâmetro a implementação de políticas que garantam para todos os cidadãos o direito de acesso a uma alimentação saudável e adequada às necessidades nutricionais do ser humano.

O Conselho Estadual de Trabalho e Emprego – CETE/SC<sup>12</sup> esta voltado para a implementação de ações através da articulação com empresas públicas e

---

<sup>8</sup> Criado por Lei Estadual nº 10.037 de 26 de dezembro de 1995.

<sup>9</sup> Muito embora o Conselho receba um suporte administrativo da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, SST/SC, esse é autônomo e independente.

<sup>10</sup> Criado pela Lei nº 8.230, de 15 de janeiro de 1991, alterado pelas Leis nº 8.307, de 21 de agosto de 1991, nº 9.883, de 17 de julho de 1995, nº 12.536, de 19 de dezembro de 2002.

<sup>11</sup> O Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, foi criado pela Lei nº 12.911, de 22 de janeiro de 2004.

<sup>12</sup> Este Conselho foi criado a partir do Decreto nº 019/1995, de 27 de janeiro de 1995, alterado pelos respectivos Decretos nº 1.459, de 23 de dezembro de 1996, nº 3.383, de 09 de novembro de 2002, nº 113, de 05 de abril de 2003.

privadas, na busca de subsídios, que propicie a inserção do cidadão no mercado de trabalho, assegurando as garantias de minimização dos efeitos negativos do desemprego estrutural.

O Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência – CONEDE/SC<sup>13</sup> busca assegurar os direitos da pessoa com deficiência através de políticas públicas capazes de possibilitar o atendimento especializado voltado às suas necessidades, além de promover a sua inclusão e participação na vida pública.

O Conselho Estadual de Artesanato e Economia Solidária – CEAES/SC tem como objetivo a promoção da política estadual do artesanato e economia solidária, estabelecendo diretrizes voltadas à produção de produtos com qualidade para melhor comercialização e organização do artesanato. Com essa finalidade, busca por integrar as políticas públicas de Trabalho e Renda em todos os níveis federativos.

Na estrutura da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST/SC), existe uma Diretoria de Assistência Social (DIAS), que é responsável pela Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), da qual se baseia na estruturação da oferta da Assistência Social em todo o Estado, de forma integrada às políticas setoriais, promovendo a garantia de direitos e a proteção social, de acordo com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/93.

Essa Diretoria é responsável direta pela condução da Política Estadual de Assistência Social, e também pelas demais gerências a ela subordinadas.

Dessa forma, cabe à Diretoria o papel de coordenar o trabalho das seguintes gerências: Gerência de Gestão da Política de Assistência Social (GEPAS); Gerência de Monitoramento e Avaliação do SUAS (GEMAV); Gerência de Proteção Social Especial (GEPES); Gerência de Comunicação e Publicização do SUAS (GECOP); Gerência de Pactuação e Deliberação (GEPAD); Gerência de Proteção Social Básica (GEPBS); Gerência do Centro Educacional São Gabriel (GEGAB).

Sendo assim, para entendermos um pouco sobre o trabalho desenvolvido por essas gerências, especificaremos algumas das atribuições em relação à política de Assistência Social do Estado de Santa Catarina.

Iniciaremos falando, da Gerência de Gestão da Política de Assistência Social – GEPAS que possui a função de auxiliar na construção e efetivação da

---

<sup>13</sup> O Conselho Estadual da Pessoa com Deficiência foi criado pela Lei nº 11.346, de 17 de janeiro de 2000. Sendo alterada pela Lei nº 15.115, de 19 de janeiro de 2010.

Política Estadual de Assistência Social, fundamenta pela Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS, seguindo as normativas estabelecidas pela Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Seu trabalho está direcionado em realizar o devido acompanhamento das ações que se voltam à implementação e efetivação do Sistema Único de Assistência Social em todo o Estado.

Dentre outras funções, essa Gerência tem a responsabilidade pela elaboração do Plano Estadual de Assistência Social, onde deverá apresentar definições relativas às metas e prioridades do estado de acordo com o período de vigência do referido Plano.

Na Gerência de Monitoramento e Avaliação – GEMAV é realizado primordialmente entre outras atribuições; o mapeamento dos processos e modelo lógico dos programas do Sistema Único de Assistência Social em Santa Catarina, para a obtenção de números e percentuais que auxiliarão na gestão e posterior pactuação. Além de realizar o tratamento da Gestão da Informação e avaliação das políticas de desenvolvimento no Estado.

A GEMAV também é responsável pela execução, contratação e acompanhamento de pesquisas voltadas para a avaliação de ações socioassistenciais e socioeconômicas. Trabalhando com a formação e a disseminação de informação na área de Monitoramento e de Gestão da Informação e Avaliação.

Diante de tais especificações sobre essa Gerência, destaca-se, porém, que a Vigilância Socioassistencial é parceira às ações da GEMAV, servindo como modo de auxílio à gestão da Política de Assistência Social, ao passo em que compreende a produção, estruturação e análise de informações territorializadas, contribuindo para o entendimento das necessidades da realidade local. Diante das atribuições apresentadas, em relação à GEMAV e a Vigilância Socioassistencial, é possível tomarmos conhecimento da importante tarefa que ambas cumprem na produção e na sistematização de todo o arcabouço de informações e, direcionando-as, para que haja um melhor planejamento e direcionamento da política estadual de assistência social.

A Gerência de Proteção Social Básica – GEPSB tem como principal objetivo prestar o assessoramento aos municípios em relação à implantação de

equipamentos CRAS, bem como auxiliá-los no seu processo de implantação, no desenvolvimento de ações socioassistenciais visando ao cumprimento das normativas do SUAS para o aprimoramento da gestão, serviços, programas, projetos e dos Benefícios Socioassistenciais.

Também cumprem a função de prestar informações à União sobre o andamento da gestão estadual. Dentre as funções desempenhadas por esta gerência, estão sob sua coordenação os Benefícios Eventuais e os Benefícios de Prestação Continuada (BPC).

Na Gerência de Proteção Social Especial – GEPES é realizado um trabalho direcionado para dar atenção e acompanhamento aos municípios no que tange à estruturação da parte técnica e operacional, voltados aos serviços da Proteção Social Especial de Média e de Alta Complexidade. Além do processo de acompanhamento dessas ações especiais por parte do Estado, dadas as suas especificidades, é necessário, porém, o constante desenvolvimento de articulação com a Rede SUAS, alimentando o Sistema e garantindo, uma melhor adequação da rede prestadora de serviços socioassistenciais.

Esta Secretaria de Estado ainda comporta a Gerência do Centro Educacional São Gabriel - GEGAB que é responsável pela administração deste Centro Educacional na modalidade de abrigo<sup>14</sup>.

A Gerência de Comunicação e Publicização do SUAS - GECOP é responsável por promover a circulação de informações relativas ao Sistema Único de Assistência Social, através das redes sociais, folders e outros meios informativos.

A Gerência de Pactuação e Deliberação – GEPAD tem como atribuição acompanhar as reuniões da Comissão Intergestores Bipartite – CIB/SC, nos espaços destinados a tomada de decisões sobre as ações socioassistenciais a serem realizadas. Deverá também prestar apoio no processo de deliberação por parte do Conselho Estadual de Assistência Social através da apresentação e discussão das ações que serão executadas para toda rede estadual, juntamente com o gestor que responde pela Política de Assistência Social do Estado.

---

<sup>14</sup> O Centro Educacional São Gabriel, em São José, na Grande Florianópolis, foi fundado em 1987, está vinculado à Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST). O Centro tem como finalidade favorecer a construção progressiva da autonomia, da inclusão comunitária e do desenvolvimento para a vida diária. Este abrigo atende a vinte e um (21) adultos homens com deficiência mental. Os acolhidos participam de atividades de reabilitação, alfabetização, natação, pintura e biscoito e alguns deles trabalham. < [www.sst.sc.gov.br](http://www.sst.sc.gov.br) >. Acesso em 24 de julho de 2014.

A coordenação do Programa Bolsa Família – PBF foi criada através da Lei nº 10.836/04 e regulamentada pelo Decreto nº 5.209/04, a Lei do Programa Bolsa Família. Com base na referida Lei, criou-se o Comitê Intersectorial Municipal – PBF, sendo que a composição dos membros parte por indicação formal do gestor.

A formação desse grupo deverá obedecer a certos critérios, dos quais a sua composição, que deverá contar com um representante da área de Assistência Social, da Educação e Saúde, da esfera municipal, estadual e federal, para a tomada de decisões e responsabilidades diante da gestão do Programa Bolsa Família.

Diante da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, Lei Orgânica de Assistência Social e, inciso I do Artigo 13 da referida lei, fica esclarecido que

[...] compete ao Estado destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos Benefícios Eventuais, mediante critérios estabelecidos pelo Conselho Estadual de Assistência Social. (SANTA CATARINA, Resolução nº 04, 2014, p. 1).

Em relação ao custeio dos Benefícios Eventuais, o Estado também deverá destinar recursos financeiros aos Municípios desde que atendam aos critérios determinados pelo Conselho Estadual de Assistência Social.

Sendo assim, no Artigo 22 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, Lei Orgânica de Assistência Social, fica estabelecido que

[...] entendem-se por Benefícios Eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestadas aos cidadãos e as famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. (BRASIL, 2011 apud SANTA CATARINA, Resolução nº 01, 2013, p. 1).

O Estado é o responsável também pelo cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Básica e os Serviços de Proteção Social Especial de Média e de Alta Complexidade, respaldada pela Lei Orgânica de Assistência Social, Lei nº 8.742/93. Segundo esta lei, o Estado deverá “cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito regional ou local” (SANTA CATARINA, Resolução nº 13, 2014, p. 1).

Em contrapartida, diante do Artigo nº 52, da Norma Operacional Básica – 2012 serão necessários a verificação de que existam os “requisitos mínimos para



que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios recebam os recursos referentes ao cofinanciamento federal”, será, no entanto, observada a existência dos respectivos Conselhos de Assistência Social, os Planos de Assistência Social, os Fundos de Assistência Social e a existência de recursos próprios no Fundo de Assistência Social, estando estes, previamente aprovados em Conselho, instituídos e em pleno funcionamento.

Diante da responsabilidade assumida entre os entes federados em relação à condução e execução da Política de Assistência Social, compete aos Municípios executar os serviços socioassistenciais, reportando-se primeiramente ao Estado e aos demais entes, seguindo as Normativas e as Leis de regulamentação dos serviços, bem como efetuar o monitoramento e avaliação da política de assistência social municipal, além de realizar o preenchimento de informações nos cadastros eletrônicos no Sistema da Rede SUAS, conforme previsto na LOAS.

Dados alguns elementos que nos levam ao conhecimento acerca da construção histórica, da atual estrutura física e funções das quais a Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação realizam, daremos sequência ao presente trabalho, falando sobre o Plano Estadual de Assistência Social, enquanto instrumento de gestão e quanto ao seu processo de construção.

## SEÇÃO 3

### PLANO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PEAS

Neste capítulo, num primeiro momento será discutida a relevância que o Plano Estadual de Assistência Social possui, enquanto um instrumento de gestão e materialização da Política de Assistência Social em consonância com as prerrogativas do SUAS, em âmbito Estadual.

Em seguida, serão apresentados de forma breve os principais elementos estruturantes que se fizeram necessários para a elaboração do Plano de Assistência Social do estado de Santa Catarina.

Cabe aqui destacar que, a Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, enquanto órgão gestor é o responsável pela elaboração do Plano Estadual de Assistência Social, atendendo ao que determina a NOB/SUAS de 2005 ao mesmo tempo em que o classifica nas três esferas de governo, como sendo uma importante ferramenta de planejamento, qualificando a gestão.

#### 3.1 O Plano Estadual de Assistência Social enquanto Instrumento de Gestão

De acordo com as normativas da NOB/SUAS 2012 referenciando a LOAS em relação ao Plano de Assistência Social, em seu Artigo 18, encontra-se especificado que

O Plano de Assistência Social, de que trata o Artigo 30 da LOAS, é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da PNAS na perspectiva do SUAS. (BRASIL, 2012, p. 25).

Conforme as normativas que foram apresentadas acima, é possível perceber que a exigência de Planos de assistência social, parte da necessidade de planejamento prévio das ações e práticas no campo social, baseadas em diagnósticos e estudos sociais possibilitando assim um melhor direcionamento das ações, diante das especificações dadas pelo Sistema Único de Assistência Social.

No entanto, a fim de subsidiar as referidas ações é necessário atentar para a qualidade das relações que se estabelecem entre os sujeitos e suas estruturas, para que assim haja:

A requalificação do diálogo, da negociação e pactuação entre os vários atores, fomenta a elaboração de Planos de Assistência Social com metas factíveis, diante da diversidade socioterritorial e das competências de cada esfera de governo. (BRASIL, 2008, v. 3, p. 24).

Sendo assim, conforme (BRASIL, 2008, v. 3) para que haja a edificação da assistência social como política pública integrada a um Sistema Único, requer primeiramente a gradativa substituição de projetos e programas eventuais, pela adoção de um conjunto de equipamentos próprios e integrados, com ações ordenadas e contínuas que possam ser compartilhadas pelos agentes sociais.

Para além destas mudanças que já estão sendo efetivadas, é preciso, porém, avançar ainda mais quando se tratam de ações da assistência social, as quais deverão ser pensadas e discutidas a partir do processo da descentralização.

Neste sentido, torna-se fundamental, por parte de cada esfera de governo obter o pleno conhecimento em relação as suas competências e dos mecanismos de negociação e de cooperação, abrindo espaço para maior participação política.

Deste modo, reafirma-se a importância que os Planos de Assistência Social possuem diante da descentralização e da participação, sendo assim, os Planos

[...] constituem instrumento estratégico para a descentralização democrática da assistência social, se garantirem de modo sistemático, o envolvimento das entidades e organizações populares e associações coletivas de usuários, tradicionalmente excluídas de auto-representação nas decisões. (BRASIL, 2008, v. 3, p. 24).

Ao falarmos sobre o processo de descentralização diante da condução da Política de Assistência Social, significa pensar a necessidade de “alargar esforços, potencializar aparatos técnicos, equacionar estratégias políticas visando à construção da Assistência Social” (BRASIL, 2008, v. 3 p. 24), e ainda, direcionando-a para que esteja atrelada às verdadeiras necessidades sejam elas permanentes ou eventuais.

Para contemplar esses requisitos, é necessário manter o diálogo constante com as demais políticas setoriais, interagindo nas suas diferentes visões diante da realidade social, comparando-as e reconstruindo conceitos. Pensar a assistência social diante dessa perspectiva é trabalhar pensando em outros ideais, conscientes de que hoje a “intersectorialidade das políticas públicas é uma exigência diante da complexidade da realidade social e um desafio para o planejamento e implementação das ações no âmbito do SUAS” (BRASIL, 2008, v. 3, p. 25).

A partir dessa lógica, a elaboração de planos, por parte de todos os entes federados, constitui-se como um instrumento que serve de estratégia, ao passo que possibilita os devidos ajustes das ações entre as esferas estaduais, municipais e sua adequada correlação com a Política Nacional de Assistência Social.

Portanto, uma das funções que o plano propicia enquanto instrumento de gestão é o de permitir o alcance por parte de gestores públicos e privados em direcionar as ações sociais, os recursos provenientes da sociedade e que são apropriados pelo Estado, retornando para os usuários da política de assistência social, através dos serviços e benefícios, transferência de renda e outros. Nessa direção a elaboração do Plano, apresenta ao gestor da Assistência Social

[...] a necessidade de produção sistemática de dados e informações sobre a realidade social local, o que exige a criação de suporte institucional para a capacitação de recursos humanos e estímulo a pesquisas e estudos que subsidiem diagnósticos e fundamentem a definição de prioridades e metas. (BRASIL, 2008, v.3, p. 27).

É através das ações tomadas por parte do gestor da política de assistência social, que reside a possibilidade de gerir um amplo espaço de negociações diante das demais esferas governamentais, discutindo o que será priorizado ou não para aquele momento, definindo quais caminhos trilhar para os próximos anos, diante das propostas dos atores sociais envolvidos na formulação do plano.

Por esse motivo o Plano de Assistência Social é reafirmado como estratégico, porque é capaz de contemplar objetivamente um conjunto de ações pensadas e articuladas por parte dos diversos atores sociais e políticos, voltadas especificamente às necessidades sociais que se pretende modificar.

Tendo em vista o que já fora mencionado até então, podemos considerar que o Plano poderá ser alterado a qualquer momento, pois o mesmo “é um instrumento de um processo, não um fim em si mesmo” (BRASIL, 2008, v. 3, p. 28), o que possibilita maior flexibilidade em seu tratamento diante da realidade social.

O Plano de Assistência Social permite definir os objetivos que se pretendem alcançar, pois, possui uma intencionalidade diante das ações, possibilitando garantir

[...] racionalidade às práticas sociais, inter-relacionando procedimentos, estabelecendo metas, compatibilizando recursos, tempo, métodos, técnicas a fim de obter eficácia e efetividade às ações que pretende desenvolver. (BRASIL, 2008, v. 3, p. 29).

Diante dessa intencionalidade, busca-se por consolidar a política de assistência social, respaldada através da elaboração dos Planos de Assistência Social. A NOB/SUAS de 2012 traduz objetivamente a referida intenção em seu Artigo 19, onde especifica que: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar os respectivos Planos de Assistência Social a cada 4 (quatro) anos, de acordo com os períodos de elaboração do Plano Plurianual PPA” (BRASIL, 2012, p. 25).

Ainda segundo as orientações da NOB/SUAS 2012, parágrafo 2º, diz que os Planos de Assistência Social deverão obedecer basicamente a seguinte estrutura:

- I. diagnóstico socioterritorial;
- II. objetivos gerais e específicos;

- III. diretrizes e prioridades;
- IV. ações e estratégias correspondentes para sua implementação;
- V. metas estabelecidas;
- VI. resultados e impactos esperados;
- VII. recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários;
- VIII. mecanismos e fontes de financiamento;
- IX. cobertura da rede prestadora de serviços;
- X. indicadores de monitoramento e avaliação;
- XI. espaço temporal de execução; (BRASIL, 2012, p. 25).

Como podemos observar os itens listados acima se voltam para uma função específica, sendo eles os componentes essenciais ao processo de construção e elaboração dos Planos de Assistência Social. Deste modo, consideramos essencial destacar esses elementos para melhor compreensão deste processo.

Conforme preconiza a NOB/SUAS 2012 o diagnóstico socioterritorial é um componente fundamental que deverá constar no Plano. A realização do diagnóstico socioterritorial possui um prazo para acontecer, ou seja, a cada 4 (quatro) anos, acompanhando a execução do Plano Plurianual – PPA, sendo que a sua execução é de responsabilidade de cada esfera de governo.

Evidencia-se então que o diagnóstico socioterritorial tem como principal objetivo obter:

O conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios, microterritórios ou outros recortes socioterritoriais que possibilitem identificar as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que os caracterizam, reconhecendo as suas demandas e potencialidades. (BRASIL, 2012, p. 25).

Com a obtenção do conhecimento acerca da realidade, é possível fomentar ações que possam vir a responder verdadeiramente as demandas da população usuária, traduzindo-se em respostas positivas para o conjunto social nos seus territórios.

Diante dos estudos e diagnósticos realizados nos territórios e, de posse dessas informações, é possível pensar o planejamento e o processo de intervenção, além de propiciar o levantamento dos recursos a serem aplicados para a sua efetivação e que constará no Plano de Assistência Social.

O segundo item diz respeito à definição dos objetivos, pois, segundo os cadernos de orientações técnicas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS (2008), “os objetivos traduzem os resultados que se

pretende atingir com a execução do Plano” (BRASIL, 2008, v. 3, p. 54). É preciso primeiramente que se obtenha uma análise das reais condições socioterritoriais que se pretende priorizar.

Ainda no que se refere aos objetivos, os cadernos do MDS (2008) destacam que os objetivos precisam estar atrelados em “diretrizes e princípios estabelecidos pela legislação que norteia a Política de Assistência Social, bem como por outros marcos legais das políticas correlatas” (BRASIL, 2008, v. 3, p. 54), estabelecendo desta forma o necessário entrosamento entre as políticas setoriais.

É fundamental atentar para a existência de outros fatores importantes, tais como as legislações federais e estaduais, bem como também as legislações específicas dos municípios que tratam das políticas setoriais, não esquecendo dos Planos Diretores, Planos Plurianuais – PPAs, das Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDO e as Leis Orçamentárias Anuais – LOA.

Assim, os respectivos entes federativos sejam os Municípios, Distrito Federal e os estados, poderão contar com sua devida autoridade para conceber e desenvolver normas para suas políticas de proteção social básica e especial, diante de seu compromisso e atribuições.

Quanto às diretrizes e prioridades a serem deliberadas, elas deverão obedecer às diretrizes que norteiam a administração pública, que se fazem presentes nos seguintes documentos específicos

[...] nos planos de governo – Plano Diretor, Plano Plurianual, Plano Estratégico, Plano decenal e outros, para que obtenha expressão nas propostas do executivo e legitimação para sua execução. (BRASIL, 2008, v. 3, p. 55).

Sendo assim, o Plano de Assistência Social, deverá estar de acordo com as diretrizes e prioridades estabelecidas, e elas precisam estar interligadas com as políticas setoriais ligadas à Assistência Social, para garantir maior integração diante das ações de âmbito Federal para o Municipal, objetivando o fortalecimento do trabalho social.

Diante do que fora apresentado até então, faz-se necessário considerar que

A proposta de ação deverá ser definida através do estabelecimento de prioridades hierarquicamente elencadas por ordem de necessidade,

viabilidade e potencial estratégico, expressas através de programas, projetos, serviços e benefícios (permanentes e eventuais), conforme definidos na NOB/SUAS. (BRASIL, 2008, v. 3, p. 55).

Deverá estar situado nos respectivos Planos de Assistência Social, a localização dos serviços e programas, para o atendimento de demandas nos territórios que estejam próximos dos grupos que os compõe e da vida em sociedade.

As ações e as estratégias correspondem aos procedimentos que deverão ser observados, compondo todo o processo de elaboração do Plano de Assistência Social, visando à implantação e implementação da Política de Assistência Social (BRASIL, 2008).

As metas são os objetivos que se pretendem alcançar. Esses objetivos deverão ser direcionados e estabelecidos de acordo com uma previsão real de custos. Em relação aos custos, mesmo estando baseados em uma prévia análise, deverão ser orçados no processo de execução do Plano.

Já os resultados e impactos esperados, irão se expressar diante do planejamento e execução da Política de Assistência Social. É tudo o que se espera atingir diante da execução de um Plano.

No item relativo aos recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários, estão interligados com a quantificação de famílias atendidas e o número dos territórios, buscando ampliar a oferta dos serviços, mas, principalmente levar em conta os recursos humanos, materiais e financeiros necessários para sua ampliação e execução (BRASIL, 2008).

Em relação aos mecanismos e fontes de financiamento, existem questões que merecem maior destaque como os relativos à quantidade de recursos aplicados e a forma de gestão desses recursos. Sabendo-se que “a gestão dos recursos torna-se central para a consolidação da descentralização democrática e para a implantação do SUAS nas várias instâncias federativas” (BRASIL, 2008, v. 3, p.57).

Em relação aos recursos para o provimento da Assistência Social, estes são oriundos do Orçamento da Seguridade Social, e são repassados para o Fundo Nacional de Assistência Social. Contudo, diante do exposto, a NOB/2005 estabelece alguns parâmetros para o repasse de recursos, na qual se observa que

[...] aponta mecanismos para transferência de recursos financeiros do Fundo Nacional de Assistência Social para estados, municípios e Distrito



Federal, assim como dos fundos estaduais para os municipais. (BRASIL, 2008, v. 3, p. 59).

A Lei Orgânica de Assistência Social ao mesmo tempo em que estabelece critérios para os repasses de recursos, acaba colaborando para que, de forma gradativa haja uma melhor adequação e coerência na divisão dos recursos públicos.

No que tange a cobertura da rede prestadora de serviços, direciona-se a quantificar os equipamentos sociais disponibilizados pela assistência social e demais políticas setoriais, quais os serviços, programas, projetos e benefícios ofertados em determinado território.

Já os indicadores de monitoramento e avaliação possibilitam estabelecer meios de melhorar as ações existentes, desenvolver o conhecimento acerca da realidade e as formas de intermediação, contribuindo para o planejamento de ações que estão por vir. Diante do planejamento, os indicadores de monitoramento e avaliação permitem dar sequência e permanência as ações que se pretendem (BRASIL, 2008).

O último item a ser destacado, o espaço temporal de execução, direcionado para o tempo de vigência que o Plano contemplará. Para o caso do Plano Estadual de Assistência Social, este deverá compreender, a princípio, o período de 2014 – 2015.

Após a discussão em torno da importância do Plano de Assistência Social enquanto um instrumento de gestão, bem como da abordagem sob os seus elementos estruturantes é possível entendê-lo primeiramente, enquanto instrumento viabilizador de direitos.

Sendo assim, percebe-se que através da existência de planos de assistência social, o direito passa a ser visto sob uma nova lógica ou, uma nova perspectiva, diante do que é previsto nos termos da normatização da Assistência Social e, esta é uma condição para a efetivação do Sistema Único de Assistência Social. Portanto, é através dessa nova lógica de conduzir a Política de Assistência Social, que se vislumbram possibilidades de mudanças reais que parte da universalização dos direitos sociais, mediante o SUAS.

### 3.2 O processo de elaboração do plano estadual de assistência social do estado de Santa Catarina 2014/ 2015: uma análise de seus limites e possibilidades.

O presente trabalho teve como ponto de partida o estágio realizado na Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, bem como das inquietações que foram surgindo, referentes à gestão da política Estadual de Assistência Social, no decorrer do processo de inserção no campo da assistência social em nível de Estado.

O referido estágio foi desenvolvido na SST/SC, especificamente na Diretoria de Assistência Social que abrange as demais gerências responsáveis pela condução da Política de Assistência Social no Estado de Santa Catarina.

A SST/SC, conduz a Política de Assistência Social em consonância com as diretrizes da Lei Orgânica de Assistência Social, de acordo com as determinações estipuladas pela Norma Operacional Básica de (2012), com a Política Nacional de Assistência Social e as demais normativas que visam fundamentar as ações para a implementação do SUAS em nível Estadual.

O estágio obrigatório I e II foi realizado na Gerência de Monitoramento e Avaliação (GEMAV) período este, que despertou em mim o interesse e a necessidade de entender o processo de elaboração do Plano Estadual de Assistência Social e quais são os seus limites e possibilidades enquanto instrumento de gestão da Política Estadual de Assistência Social.

Cabe ainda destacar que o presente trabalho possui a intenção de discutir como se deu o processo de elaboração do PEAS, enfatizando os principais elementos que serviram de base para a sua construção. Deste modo é importante destacar que tais informações aqui relatadas são oriundas do referido estágio realizado no período de maio de 2013 até julho de 2014. Durante esse tempo tive a oportunidade de participar do processo de organização e elaboração do referido Plano. Deste modo, passamos a expor os principais momentos da sua elaboração.

Sendo assim, diante de tal necessidade e levando em consideração o que discutimos até o presente momento, sabemos que os Planos possuem um período de vigência que compreendem o prazo de 4 (quatro) anos, ou, o mesmo período de mandato de um governo e que sua existência está atrelada a uma condição para o

provimento de recursos federais, sendo assim se faz justo a divulgação acerca deste processo.

Diante dessa premissa, o pontapé inicial para a construção do Plano surgiu primeiramente através dos dados apontados pelo Censo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS (2012), de que o estado de Santa Catarina era o único da Região Sul que não possuía um Plano (nem mesmo Planos de mandatos anteriores) para começar a pensar a Assistência Social. Contudo, o MDS acabou por estabelecer um prazo para que o Estado elaborasse o seu PEAS.

A partir desse momento a construção do PEAS passou a ser prioridade dessa gestão, o Plano contemplará o período de 2014 – 2015 (dois anos) e não 4 (quatro anos) conforme previsto nas normativas da NOB/SUAS e da LOAS.

A Norma Operacional Básica do SUAS (2012), trata sobre a responsabilidade dos entes em relação aos Planos de Assistência Social, em seu Artigo 19, ao dizer que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar os respectivos Planos de Assistência Social a cada 4 (quatro) anos, de acordo com os períodos de elaboração do Plano Plurianual – PPA” (BRASIL, 2012, p. 25).

Visando dar conta de tal demanda, as gerências que compõe a Diretoria de Assistência Social, passaram a estabelecer uma rotina de trabalho com maior número de reuniões, na intenção de organizar e agilizar o trabalho, prevendo o tempo para o levantamento de pesquisas e estudos necessários para propor o processo de territorialização do estado e do diagnóstico socioterritorial, sendo estes elementos essenciais que norteiam e fundamentam todo o processo de construção do PEAS, que sustentam a política de assistência social.

Neste sentido, podemos perceber a devida importância deste processo de trabalho diante da territorialização.

A territorialização refere à centralidade do território como fator determinante para a compreensão das situações de vulnerabilidade e risco sociais, bem como para seu enfrentamento. A adoção da perspectiva da territorialização se materializa a partir da descentralização da política de assistência social e conseqüente oferta de serviços socioassistenciais em locais próximos aos seus usuários. (BRASIL, CRAS, 2009, p. 13).

Diante da emergência em desenvolver tais estudos e pesquisas a GEMAV intensificou o seu trabalho, objetivando a realização do processo da divisão territorial do estado de Santa Catarina, considerando as suas especificidades para melhor pensar a assistência social diante das suas características, em consonância com a Gerência de Gestão da Política de Assistência Social, a fim de subsidiar a elaboração do PEAS.

Partindo desta perspectiva de trabalho, podemos ainda vir a reforçar que, para o planejamento de ações socioassistenciais é preciso primeiramente “considerar o princípio da territorialidade da PNAS, bem como de seus micro territórios e outros recortes socioterritoriais necessários à abordagem da realidade de municípios e estados” (BRASIL, 2008, v. 3, p. 33).

Cabe destacar a devida importância em realizar o levantamento prévio de informações acerca de determinado território na intenção de futuras intervenções, considerando ainda que

[...] o território inclui tanto aquilo que coloquialmente chamamos de “natureza”, quanto a materialidade e as ações sócio-culturais e econômico-políticas, que devem ser consideradas em sua dinamicidade e em seus componentes históricos, o que envolve também a compreensão do território como campo de intervenção do Estado e da sociedade civil. (BRASIL, 2008, v. 3, p. 34).

Para além destes conceitos, a Norma Operacional Básica de 2012 permite fundamentar os princípios em torno da territorialização, em seu Capítulo I, Art.5º, quando apresenta as diretrizes estruturantes da gestão do SUAS, especificamente através dos seguintes itens:

IV - matricialidade sociofamiliar;  
V - territorialização;  
VI – fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil;  
VII – controle social e participação popular. (BRASIL, 2012, p. 17).

Sendo assim é por meio de tais diretrizes que a NOB/SUAS 2012 possibilita orientar a organização da proteção social, ao tratar da Gestão do SUAS, no Capítulo II, Artigo 12, destacando as responsabilidades comuns dos entes para com a Política da Assistência Social, destacando ações que visem:

XXVI – desenvolver, participar e apoiar a realização de estudos, pesquisas e diagnósticos relacionados à política de assistência social, em especial

para fundamentar a análise de situações de vulnerabilidade e risco dos territórios e o equacionamento da oferta de serviços em conformidade com a tipificação nacional. (BRASIL, 2012, p. 21).

Diante do exposto acima, que considera a Política de Assistência Social, a GEMAV e a GEPAS estabeleceram os critérios que seriam utilizados para a divisão socioterritorial do Estado Santa Catarina, considerando suas particularidades, diante do pressuposto de uma proposta de Regionalização que venha a garantir a integralidade da proteção socioassistencial aos cidadãos em todos os municípios, com vistas à realização do diagnóstico socioterritorial de SC.

Assim, tendo em vista a referida proposta, a GEMAV e a GEPAS socializaram a ideia com as demais gerências da Diretoria de Assistência Social<sup>15</sup>, juntamente com o Gestor Estadual da Assistência Social, a fim de estabelecer uma tomada coletiva de decisões.

Neste momento de parada para a abertura de novas proposições sobre os caminhos a serem trilhados, é fundamental o significado do pensar no coletivo, pois, “quanto mais democrático e participativo for o processo de construção do plano, mais coesão e apoio somarão na sua execução” (BRASIL, 2008, v. 3, p. 32).

Sendo assim, ficou decidido num primeiro momento trabalhar a divisão socioterritorial, diante da articulação dos serviços dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, com os serviços de Saúde e dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS, e com o Poder Judiciário.

Após considerar essa articulação dos serviços socioassistenciais com os demais serviços, foi apresentada uma divisão territorial que atendesse a divisão da Secretaria de Estado da Saúde, associado ao desenho socioterritorial do Poder Judiciário por meio das comarcas.

Portanto, diante do que fora decidido, foi realizado o encaminhamento da proposta da divisão territorial para ser pactuada pela CIB, e posterior apresentação ao CEAS/SC para sua deliberação. Mediante a pactuação realizada pela CIB e da devida apreciação e deliberação pelo CEAS/SC, o Estado de Santa Catarina passa

---

<sup>15</sup> Sobre a estrutura da Diretoria de Assistência Social da SST/SC, estão descritas na Seção 2 deste trabalho.

a ser dividido em 08 (oito) Macrorregiões e 16 (dezesesseis) Regiões de Assistência Social<sup>16</sup>.

Diante do referido processo, Santa Catarina passou então a ser definida em Regiões e Macrorregiões, pretendendo-se organizar a partir de então a disposição da oferta e a distribuição técnica de serviços socioassistenciais que garantam o acesso da população aos direitos sociais.

Mas, para isso é necessária a utilização do diagnóstico socioterritorial do Estado, que serviria como base para o planejamento e posterior direcionamento de ações para o estado de Santa Catarina.

Dada a necessidade da elaboração do diagnóstico socioterritorial, vale lembrar que o trabalho a ser desenvolvido deverá levar em consideração, que “[...] o conhecimento da realidade é cumulativo, dinâmico, participativo, de construção coletiva por aproximações sucessivas” (BRASIL, 2008, v. 3, p. 35).

A NOB/SUAS (2012), em seu Artigo 20 trata da condicionalidade que se faz presente diante da realização do diagnóstico socioterritorial, sendo que “[...] a realização de diagnóstico socioterritorial, a cada quadriênio, compõe a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo” (BRASIL, 2012, p. 25).

Sendo assim e com este objetivo, a GEMAV já havia dado início ao processo de construção do diagnóstico socioterritorial, ao considerar que este era um dos elementos que iria demandar um tempo maior, tendo como ponto de partida os dados de monitoramentos realizados por esta gerência e as demais gerências da DIAS. Além destas fontes já citadas, o referido estudo contou com os relatos obtidos através dos CRAS, CREAS, da participação de técnicos dos municípios que descreviam onde se encontravam os pontos básicos referentes aos problemas encontrados, coletando informações diretamente de quem executa os serviços.

O próximo passo que foi dado no decorrer deste processo era o de socializar essas informações com a GEPAS, a fim de sistematizá-las na intenção de torná-lo útil para todas as gerências, possibilitando pensar o planejamento de ações para compor o PEAS.

Sendo assim, foram consideradas para análise as seguintes bases de dados: Censo SUAS 2012, Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico do

---

<sup>16</sup> A divisão socioterritorial do estado de Santa Catarina em Regiões e Macrorregiões pode ser visualizada no ANEXO A do trabalho.

ano de 2012 e Base de dados do Sistema SUASWEB - MDS e também, o levantamento de dados da Proteção Social Especial. Mas, não deu muito certo a utilização de dados da Proteção Social Especial, devido às inconsistências encontradas no Sistema, além de um corpo técnico reduzido e da falta de um Sistema de Informação Estadual que pudesse agilizar o trabalho, haja vista o tempo ínfimo para a realização do Diagnóstico Socioassistencial do Estado.

Definida a melhor base de dados para ser utilizada, sendo através do Censo SUAS 2012, da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI do MDS, a opção mais acertada para a obtenção dos indicadores que subsidiariam a coleta de dados. Os quais possibilitariam gerar os índices de Assistência Social, nas Regiões e Macrorregiões definidas. Essas informações permitem ao órgão gestor estadual, tomar conhecimento do processo de implantação do SUAS em Santa Catarina, possibilitando planejar e direcionar as ações com vistas a considerar também as características das Macrorregiões de Assistência Social.

Contudo, foi visando à obtenção de tal diagnóstico que através dessa metodologia e do uso de questionários foram estabelecidos dimensões, componentes e indicadores<sup>17</sup>, sendo que, partindo de perguntas afirmativas e com valores entre 0 (zero) e 1 (um) para cada um dos indicadores, para cada município. Diante de tais respostas, foi possível atribuir-lhes valores, e no final somaram-se e dividiram-se pela quantidade de indicadores, gerando o seguinte índice: 1 (um) é considerado Bom, 0 (zero) Ruim.

Essa metodologia possui a mesma lógica aplicada no Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, sendo assim, optou-se por utilizar um pouco dessa ideia para depois terem todos os dados organizados por dimensão, os quais serão somados para a obtenção do índice da Região e, somando novamente para obter o índice da Macrorregião.

Desta forma é possível avaliar um município pelo índice, qual foi a sua nota, se é alto ou baixo, atribuindo valores de 0 (zero) e 1 (um) em todos os municípios, este é o processo que consiste na tabulação de dados, depois esses dados serão agregados por municípios ( para maiores detalhes vide PEAS 2014 - 2015).

---

<sup>17</sup> A tabela dos indicadores utilizados para a formação do Índice de Assistência Social pode ser visualizado no Anexo B.

O diagnóstico socioterritorial pode ser visto como um processo de tabulação e de análises das 16 (dezesseis) Regiões, destacando as situações de vulnerabilidade social, bem como as demandas que são próprias da Política de Assistência Social.

A GEMAV por fim, apresentou para a GEPAS a proposta diante da necessidade de obter detalhes a nível municipal, em seguida esses dados foram colocados em uma planilha com o objetivo de realizar uma análise ampliada para dinamizar o repasse das informações para as demais gerências da DIAS. Contudo, convém apontar que a NOB/SUAS (2012) esclarece no Artigo 22, em relação aos Planos de Assistência Social além do que fora estabelecido no Artigo 18, estes ainda deverão considerar os seguintes fatores:

- I – deliberações das conferências de assistência social para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- II – metas nacionais pactuadas, que expressam o compromisso para o aprimoramento do SUAS para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- III – metas estaduais pactuadas que expressam o compromisso para o aprimoramento do SUAS para Estados e Municípios;
- IV – ações articuladas e intersetoriais;
- V – ações de apoio técnico e financeiro à gestão descentralizada do SUAS. (BRASIL, 2012, p. 26).

Sendo assim, simultaneamente ao processo de construção do diagnóstico, a Gerência de Gestão da Política de Assistência Social, enumerou as demandas da Assistência Social que o Estado deveria priorizar, por meio do Pacto de Aprimoramento de Gestão do SUAS, que foram estabelecidas através da Resolução nº 17, de 18 de novembro de 2010, na Comissão Intergestores Tripartite – CIT, que deverá vigorar até o ano de 2015 e que deverão compor o PEAS, de acordo com a NOB/SUAS (2012).

Ainda concomitante a este, observa-se também o acompanhamento do prazo do PPA do Estado, associado às metas e às prioridades para o Estado de Santa Catarina, estabelecido através da Resolução nº 32, de 31 de outubro de 2013, do CNAS e diante da compilação das deliberações da IX Conferência Estadual de Assistência Social. Somando-se ainda, as informações com base nas análises dos Planos Municipais de Assistência Social e sua incorporação ao demais dados já elencados.



O próximo passo realizado diante do levantamento de todas as demandas a serem contempladas, foi o encaminhamento destas, para cada gerência a fim de que cada uma delas pudesse analisar e planejar suas ações as quais seriam incluídas na construção do PEAS.

Após esse momento todos esses dados acima elencados foram encaminhados para a GEPAS, a fim de serem utilizados para a construção do Plano Estadual de Assistência Social. Não se trata aqui de mencionar um trabalho feito em gabinete, mas sim, de que este processo contou com a participação de todas as gerências da DIAS, e de todos os dados que auxiliaram de alguma forma para a construção do PEAS.

Neste contexto, o Plano Estadual de Assistência Social tem por principal objetivo a consolidação do Sistema Único de Assistência Social, no âmbito do Estado de Santa Catarina, promovendo o seu aprimoramento e o fortalecimento da Política Estadual de Assistência Social, através de ações que se pretendem implementar pelo período de 2014 – 2015.

Cabe lembrar, que além dos objetivos, o Plano possui metas que pretendem ser alcançadas no período de vigência e cabe ao órgão gestor da política estadual de assistência social, conduzi-las, primando pelo seu cumprimento diante do que será estabelecido através do PEAS após sua aprovação, sendo este, comprometimento de um ato político.

Portanto, o resultado final diante da compilação de todas as ações destacadas até então, fazem parte do conteúdo do PEAS que foi organizado em 9 (nove) eixos de ações da Política de Assistência Social do Estado de Santa Catarina, que servirão como elementos norteadores da referida política.

Primando pela realização de um trabalho que possa estabelecer um maior controle, para que as ações do PEAS pudessem ser acompanhadas e avaliadas, visando atingir os objetivos propostos pelo órgão gestor da Política de Assistência Social no Estado de Santa Catarina, foi elaborada pela GEMAV uma matriz de Monitoramento e Avaliação permitindo assim, a vigilância das futuras ações.

Após o término da elaboração da versão preliminar do Plano Estadual de Assistência Social, este foi encaminhado, em abril de 2014, para avaliação do gestor estadual da referida política e posteriormente encaminhamento para deliberação do CEAS.

Assim, ao considerarmos os processos em torno da elaboração do Plano, o referido trabalho também busca por discutir questões acerca dos limites e possibilidades que se fazem presentes em relação ao Plano Estadual de Assistência Social.

Sendo assim, diante dessa premissa, situam-se como um dos limites as questões relativas aos trâmites envolvendo a última análise do PEAS, pelo fato de maior demora para que este seja logo apreciado e deliberado pelo Conselho Estadual de Assistência Social, haja vista a necessidade de possibilitar o encaminhamento de todas as ações que foram pré- estabelecidas. Considerando que, a versão do PEAS que fora encaminhada para o gestor da Política Estadual de Assistência Social era preliminar, e que somente após considerá-la, é que será feito o encaminhamento para apreciação e deliberação do Conselho Estadual de Assistência Social.

Diante do exposto, podemos perceber a responsabilidade e o compromisso que o gestor estadual de Assistência Social de Santa Catarina possui, em relação à implementação de uma Política Pública Estadual de Assistência Social, visando seu pleno desenvolvimento, conforme podemos verificar que

[...] é de responsabilidade estadual a gestão dos recursos federais e estaduais, que deve ser acompanhada da definição de parâmetros de custeio para as ações de proteção social básica e especial e de critérios de partilha entre municípios, discutidos e pactuados nas CIB's e nos Conselhos Estaduais de Assistência Social – CEAS. (BRASIL, 2008, v.2.p. 34).

Tendo em vista a responsabilidade que o gestor estadual possui em relação à Política Estadual de Assistência Social, entende-se que haja a necessidade de agir com a devida cautela, pois, cabe ao gestor decidir os rumos em relação à condução da referida política.

Porém, ao lembrarmos que o período de vigência do PEAS foi pensado para vigorar em 2014 – 2015, e considerando que já estamos em junho do ano de 2014 e até o presente momento o Plano encontra-se em mãos do gestor estadual para avaliação, seguindo disto ainda um posterior encaminhamento ao CEAS para avaliação e sua devida aprovação, temos que a vigência real do Plano está, deste modo, reduzida a um período ainda menor. Isto denota certo descaso por parte da gestão estadual para com a Política Estadual de Assistência Social, uma vez que, além de não seguirem a diretriz que estabelece a construção de um Plano Estadual

de Assistência Social para quatro anos, não cumprem os prazos estabelecidos em seu próprio planejamento.

Através da realização do processo de Territorialização do Estado de Santa Catarina, é possível tomar conhecimento acerca do mapeamento das áreas com maior vulnerabilidade social, possibilitando assim direcionar ações voltadas às reais necessidades dos usuários da Política Estadual de Assistência Social. Pois, ao considerar a leitura em torno da realidade social é possível pensar o planejamento de ações futuras.

Nesse caminho, contamos com as ações do planejamento tendo em vista que este

[...] é um instrumento imprescindível à ação governamental, mas suas possibilidades de efetivação com qualidade dependem de um conjunto de fatores e variáveis institucionais, internas e externas, nem sempre previsíveis e controláveis pelos órgãos gestores, o que faz desse mecanismo um processo não técnico, mas eminentemente político. (Brasil, 2008, v.2. p.50).

Sendo assim, a partir do levantamento das necessidades de cada Região e Macrorregiões, através das referidas pesquisas, levantou-se também a direção de onde estas ações seriam implementadas, segundo os princípios pelos quais a PNAS (2004) preconiza as ações socioassistenciais.

De acordo com a NOB/SUAS (2012) no Artigo 5º, ao estabelecer as diretrizes da gestão do SUAS, destaca no item VII, o “controle social e participação popular” (BRASIL, 2012, p. 17), e, ao observar como se deram os processos de construção do PEAS, cabe destacar que este poderia contar com maior participação popular nos processos decisórios, propiciando também a participação ativa nas questões relativas ao financiamento da Assistência Social para o Estado de Santa Catarina. Portanto, observamos a não participação efetiva da população usuária ou até mesmo dos trabalhadores do SUAS nestes momentos, enquanto um limite do processo do PEAS, haja vista que participação coletiva é premissa essencial para sua efetivação.

[...] é preciso avançar em novos espaços e estratégias de participação cidadã, que se façam presentes nos territórios de vulnerabilidade social, no município e no estado e que, especialmente, possibilitem o protagonismo dos usuários da política de assistência social. (BRASIL, 2008, v.2. p.27).

Considera-se que existe a necessidade de momentos de abertura para obtenção de conhecimentos, acerca dos direitos dos cidadãos, voltados ao campo

da assistência social, e também, de debates em torno dos recursos disponíveis, e se estes recursos serão ou não suficientes para a implementação da Política Estadual de Assistência Social, que pretende-se abraçar.

Sendo assim, podemos citar um espaço que poderia servir como ponto de debate e de esclarecimentos, sendo ofertada

[...] nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, onde a população atendida, lideranças locais, entidades assistenciais, técnicos e gestores discutam serviços, padrões de qualidade, problemas locais e construam conjuntamente alternativas de enfrentamento. (BRASIL, 2008, v.2. p. 27).

Outro ponto expressivo a ser considerado diante do PEAS, esta ligada a existência de um maior comprometimento por parte da Gestão Municipal e Estadual de Assistência Social, em relação ao ato de planejar. É importante frisar que este importante instrumento é entendido enquanto elemento que precede a execução e avaliação da Política Estadual de Assistência Social.

Verificamos no decorrer da construção do Plano a falta de um Plano estadual anterior que pudesse servir como modelo para a construção do PEAS/SC, apesar disso, observamos que, os municípios tiveram uma grande participação neste processo de elaboração, pois o Plano foi construído levando em conta os planos municipais enviados à SST/SC. Deste modo, é mais do que essencial, é de grande urgência pensar as ações da assistência social de forma planejada, ou então ainda estaremos trabalhando no plano do cotidiano. Porém, ainda na tentativa de destacar outros fatores considerados limitantes por parte do PEAS, podemos destacar as demandas de trabalho já existentes na SST/SC, diante das ações que serão necessárias de agora em diante, para que se cumpra o acompanhamento do PEAS, assim que seja deliberado, dadas as condições relativas ao seu período de vigência tendo em vista o que o Estado propõe implementar.

Pudemos ainda observar, que havia poucos profissionais na DIAS para realizar a compilação dos dados, bem como auxiliar na organização do PEAS, ocasionando algumas tensões, tendo em vista o pouco tempo para a elaboração do referido Plano. Dada as condições como já citado dos recursos humanos efetivos lotados na SST/SC.

Considerando que com a finalização do processo de Territorialização do estado de Santa Catarina, a proposta foi apresentada em plenária para a aprovação

pelo Conselho Estadual de Assistência Social, juntamente com as gerências da DIAS, membros da sociedade civil e entidades privadas prestadoras de serviços socioassistenciais e outros, que se fizeram presentes. Tendo sido aprovada a proposta de Territorialização, houve uma certa resistência por parte de alguns profissionais da gestão da política em relação a esta nova forma de pensar a assistência social, dividida agora em Regiões e Macrorregiões.

Diante de tal limite, há de se considerar que, por mais que a proposta seja boa e inovadora, ela precisa de um tempo de maturação, para que todos os envolvidos possam assimilar e incorporar essa nova proposta, inserindo-a nesse novo processo de trabalho.

Ao se tratar de questões limitantes aos processos de trabalho na SST/SC e de construção do PEAS, considera-se o fato da não existência de outro Plano Estadual de Assistência Social, que pudesse servir de base para pensar a elaboração PEAS, que seria desenvolvido. Assim, foi necessário um somatório de forças na DIAS, para encontrar os elementos necessários, aliados à fundamentação teórica para subsidiar tais necessidades frente a essa demanda.

Desta forma, procura-se evidenciar uma vez mais que em relação ao planejamento de políticas públicas deverá necessariamente existir

[...] um processo coletivo, envolvendo todos os atores e segmentos interessados que, trazendo conhecimentos especializados, práticas diferenciadas, diferentes leituras da realidade, confrontem tendências e interesses, aliançando decisões, pactuando prioridades na definição de objetivos, metas, procedimentos e resultados a alcançar. (BRASIL, 2008, v.2.p. 49).

Contudo, ainda em termos de planejamento da Política Estadual de Assistência Social, temos que elencar mais um fator essencial que possibilita servir como uma forma de controle, para que os Estados e Municípios recebam os recursos Federais para o cofinanciamento de ações socioassistenciais, quais sejam: os Conselhos, Planos e os Fundos de Assistência Social, devidamente instituídos por Lei e registrados nos respectivos Conselhos de Assistência Social (NOB/SUAS, 2012).

Neste sentido, volta-se para a responsabilidade do órgão gestor da Política de Assistência Social, que realize os devidos trâmites para a sua habilitação para o recebimento dos recursos.

Cabe lembrar, que para os municípios não habilitados, que nem sequer têm conselhos, fundos e planos de assistência social, compete aos estados a gestão dos recursos federais destinados ao co-financiamento das ações continuadas de assistência social. (BRASIL, 2008, v. 2, p. 30).

Diante de tais preceitos a inexistência de um PEAS anterior além de ser um fator limitante, pode também significar que o órgão gestor estadual não estava recebendo recursos da esfera federal e sendo assim, não tinha meios de prover algumas das ações socioassistenciais para o Estado de Santa Catarina. Este, porém, pode ser considerado como um dos fatores mais limitantes diante da Política Estadual de Assistência Social e acaba por refletir de modo negativo nos demais municípios diante da ausência de recursos.

Em relação às responsabilidades partilhadas entre os entes federados, na condução da Política de Assistência Social, considera-se que seja um avanço para que haja maior equidade e qualidade na gestão de ações socioassistenciais, ao promover certo grau de independência por parte de cada ente na condução da política social.

Para tanto é necessário que haja uma clara distinção em torno das responsabilidades de cada ente federado, é importante tomarmos o conhecimento de que a “[...] centralização e descentralização não são processos excludentes, mas sim complementares, pois dotar os municípios e estados de autonomia não significa levá-los ao isolamento e a total independência da esfera estatal”. (BRASIL, 2008, v. 2, p. 20).

Contudo, é necessário ainda considerar mais algumas limitações que foram observadas por mim no decorrer do processo de estágio e que poderão se refletir diretamente no processo de efetivação do PEAS.

Essas observações envolvem possíveis entraves em relação ao Plano Estadual de Assistência Social, diante do seu principal objetivo, motivo pelo qual foi construído que é o de garantir a implementação do SUAS a nível estadual.

No Plano Estadual de Assistência Social, estão previstas ações socioassistenciais integradas que visam a implementação do SUAS, e conforme podemos verificar na NOB/SUAS de 2012, em seu Artigo 12, no item XVI, fala sobre as garantias em relação aos serviços socioassistenciais, diante das responsabilidades dos entes federados, onde os mesmos deverão

[...] garantir a integralidade da proteção socioassistencial à população, primando pela qualificação dos serviços do SUAS, exercendo essa responsabilidade de forma compartilhada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios [...] (BRASIL, 2012, p. 20).

Neste sentido, dar conta de tais garantias poderá vir a ser um grande desafio tanto por parte dos municípios que executam as ações socioassistenciais, como também, por parte da gestão estadual em fazer com que os municípios assimilem quais foram as mudanças relacionadas ao processo da Territorialização, contida no PEAS, por exemplo. Pois, entende-se que antes da construção da Territorialização do estado de Santa Catarina, os municípios utilizavam-se das divisões já existentes no Estado, principalmente a divisão por Secretaria de Desenvolvimento Regional – SDR<sup>18</sup>.

Assim, com a divisão da assistência social definida em 8 (oito) Macrorregiões e 16 (dezesseis) Regiões, haverá dificuldades por parte desses municípios no entendimento de como trabalhar diante de tal mudança, de como irá funcionar.

Entende-se que diante das referidas mudanças, haverá também a necessidade por parte do gestor estadual em proporcionar maiores esclarecimentos acerca dos novos processos de trabalho em relação ao SUAS no âmbito do estado através de capacitações para os municípios, o que demandará tempo, por parte da equipe técnica da DIAS, diante dos duzentos e noventa e cinco municípios (295) abrangidos pela referida política de assistência social.

Outra situação que pode causar desconforto e preocupação para alguns gestores municipais de assistência social, frente ao órgão gestor estadual, figura diante de problemas de ordem burocrática, envolvendo o Sistema da REDE SUAS.

Tal dificuldade encontra-se geralmente diante da necessidade do preenchimento de formulários e de outros documentos necessários ao recebimento dos recursos financeiros destinados à assistência social municipal.

Conforme podemos verificar, os procedimentos que deverão ser realizados encontram-se justificados e dispostos na NOB/SUAS (2012), Artigo 95 em seu parágrafo único, situando o compromisso de todos os entes diante do SUAS, ressaltando que:

---

<sup>18</sup> As SDRs foram instituídas através da Lei Complementar 243/2003, durante o governo do Luiz Henrique da Silveira. Somam-se 36 SDRs em Santa Catarina, que visam à Descentralização Político-Administrativa.

Na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, a gestão da informação e a organização de sistemas de informação devem ser priorizadas no âmbito da gestão, com destinação de recursos financeiros e técnicos para a sua consolidação. (BRASIL, 2012, p. 43).

Percebe-se que esses procedimentos são necessários para que haja um compartilhamento de informações que auxiliam na gestão do SUAS, mas, que muitas vezes acaba por limitar o acesso do gestor municipal, em decorrência de problemas com senhas ou através de lentidão do sistema da REDE SUAS do MDS, impossibilitando o acesso e, conseqüentemente aos recursos para a execução dos serviços socioassistenciais.

Contudo há que se considerar, que os sistemas de informação objetivam a implementação do SUAS, visando auxiliar a articulação entre os entes federados, diante do compromisso e da responsabilidade pela condução da Política de Assistência Social, e mesmo constituindo-se muitas vezes, em amarras para a gestão, deverão ser pensadas como mais uma ferramenta que possibilita o acesso as informações e, ao futuro planejamento.

Voltando-se ainda para as possibilidades decorrentes do Plano, podemos destacar que em decorrência do processo da Territorialização, conforme a PNAS (2004), a necessidade de compreender as particularidades de cada território será priorizada, direcionando as ações das políticas públicas, as quais serão contempladas partindo de um padrão nacional, mas, que se dispõe primeiramente a respeitar a diversidade das condições locais.

Após a aprovação do Plano, a gestão Estadual da Política de Assistência Social, viverá um momento que possibilitará consolidar os seus interesses no enfrentamento da questão social, seguindo na defesa de direitos através de uma política pública, que pretende universalizar os acessos, para atingir o maior número de usuários, através dos programas, projetos, benefícios e serviços socioassistenciais. Este momento configura-se de modo a denotar que o Estado esta presente na condução da política de assistência, pois, o PEAS é um documento essencialmente político.

Após a realização de algumas considerações sobre o processo de construção do Plano Estadual de Assistência Social, 2014- 2015 destaca-se que este trabalho, objetivou a reflexão em torno dos limites e das possibilidades diante



do PEAS, para a implementação do SUAS no Estado de Santa Catarina. Diante deste propósito, é sabido que as discussões voltadas ao PEAS, não se esgotam por aqui, dadas as reais necessidades em aprofundar os estudos até então realizados sobre este assunto, visando assim, uma melhor compreensão do mesmo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início deste trabalho buscamos apresentar as mudanças que foram desencadeadas a partir da Constituição Federal de 1988 em relação à Política Pública de Assistência Social, visando com isso, compreender como tais alterações acarretaram na necessidade da elaboração do Plano Estadual de Assistência Social de Santa Catarina.

Pudemos observar ao longo da pesquisa, que o Plano Estadual de Assistência Social, por desempenhar uma função essencial como instrumento de gestão e implementação das Políticas Públicas Sociais, é fundamental na condução das ações socioassistenciais de um estado.

Vimos que, esta ferramenta de gestão é uma consequência da busca histórica pela implementação da Assistência Social no Brasil de uma forma democrática, que atenda as necessidades e ao mesmo tempo possibilite um controle social, através de espaços destinados à participação da sociedade civil com vistas à ampliação de direitos.

Constatamos no decorrer da pesquisa, que a construção do Plano, em si mesma, constitui-se como um espaço democrático, por possibilitar uma participação coletiva da sociedade e, conseqüentemente, atender as reais necessidades sociais.

Como vimos na Seção 1, a partir da Constituição Federal de 1988 foram sendo delineados os caminhos para a efetivação de uma Política Pública de Assistência Social, voltada ao atendimento das necessidades de todos aqueles que dela necessitam.

Podemos observar também no primeiro capítulo, que a Política Pública de Assistência Social é instituída através de Leis que vieram a definir o perfil desta Política, e, que lhe garante uma sustentação legal dispondo sobre a sua organização e sua estruturação, compondo o tripé da Seguridade Social: Saúde, Seguridade Social e Assistência Social.

Percebemos que a Política Pública de Assistência Social começa ser delineada de uma forma mais concreta e passa a ser reconhecida como uma política garantidora de direitos, principalmente, a partir dos seguintes marcos regulatórios: Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, consolidada com a Lei nº 12.435 de 6 de julho de 2011, que trata dos

objetivos e definições para a Assistência Social, direcionando as ações e os acessos aos serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais em todo território nacional.

Constatamos também que, a materialização das diretrizes da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (1993), foi proporcionada pela aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS pelo Conselho Nacional de Assistência Social, em 22 de outubro de 2004. A PNAS (2004) busca articular suas ações conforme o conteúdo da Assistência Social, promovendo a sustentação e efetivação do Sistema de Proteção Social em consonância com as demais normativas.

Juntamente com a aprovação da PNAS (2004), articulou-se o processo de implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, com o horizonte de consolidar uma Política Pública garantidora de direitos.

Vimos que, a LOAS de 1993 foi consolidada pela Lei nº 12.435/2011, sendo que, a LOAS (2011) finaliza o processo de implementação do SUAS e o constitui como um instrumento, de fato, capaz de viabilizar a materialização da referida Lei, através da perspectiva de consolidar um Sistema Descentralizado e Participativo, tendo por função a gestão da Assistência Social em todo território nacional. Além disso, em 2012 a Norma Operacional Básica sofreu uma alteração, através da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012, visando estabelecer a atuação do SUAS.

O SUAS, a partir desse momento, recebe a missão de propiciar meios de articular e efetivar o planejamento da Política Pública de Assistência Social entre os entes federados, juntamente com a participação da sociedade civil, tendo em vista a efetivação da LOAS.

Podemos ver, de acordo com a LOAS, que o SUAS deve desempenhar um papel efetivo na gestão, observando os eixos estruturantes que servem como parâmetros para definir, organizar e fortalecer a efetivação da política nos territórios, padronizando a prestação de serviços e a elaboração dos indicadores que servem para avaliar os resultados obtidos, em relação dos serviços socioassistenciais.

O objetivo de tais diretrizes é o de buscar estabelecer alguns critérios comuns, voltados à criação de uma unidade no desenvolvimento das ações sociais, pelos diversos segmentos da gestão no país, entendendo que as entidades e

organizações da sociedade civil devam ter seu espaço garantido nas instâncias de implementação e controle das ações de assistência social.

Com essa demanda surge a necessidade da construção de planos estaduais que auxiliem na gestão de cada ente federativo e ao mesmo tempo padronize suas ações.

Para o planejamento de ações articuladas que primem pela qualidade na prestação dos serviços, é necessário obter o conhecimento em torno da realidade de vida que se faz presente nos diferentes territórios abrangidos pela Política de Assistência Social, com a intenção de promover uma ação direcionada às demandas locais.

Logo, podemos concluir que, mesmo os planos estaduais visando uma padronização das ações, os mesmos devem estar abertos para atender às particularidades regionais que, por corresponderem a diferentes necessidades, direcionarão as demandas reais de cada ente federativo de um modo distinto.

O processo da pesquisa possibilitou o acompanhamento da construção do Plano Estadual de Assistência Social do estado de Santa Catarina, o qual deverá vigorar pelo período de 2014 – 2015. Ao acompanharmos a construção deste Plano, pudemos observar, particularmente, a construção dos processos de Territorialização e de formação de um Diagnóstico Socioterritorial.

Observamos também na SST/SC a não existência de uma equipe de suporte de gestão, voltada para a Política Estadual de Assistência Social, que possibilitasse prestar a assessoria técnica necessária aos profissionais da DIAS, diante das demandas de capacitação aos municípios, e também, para capacitar a própria equipe da DIAS, que provavelmente encontrará situações de dificuldades, decorrentes do processo de Territorialização da assistência social, pensadas diante de Regiões e Macrorregiões.

Cabe ainda questionar sobre os procedimentos de monitoramento e de avaliação do Plano Estadual de Assistência Social, se realmente serão considerados como instrumentos estratégicos para a execução do PEAS, partindo do princípio de que, através destes, se torna possível adequar a gestão, diante da identificação de seus problemas, ganhos e dificuldades, e a busca por soluções, adequando-os visando à implementação do Plano.

Em decorrência do processo de Territorialização do Estado de Santa Catarina, preconizado pela PNAS (2004), da necessidade de compreender as particularidades de cada território, para direcionar as ações das políticas públicas sociais, temos que considerar os possíveis limites que os equipamentos de assistência social, nos municípios, poderão encontrar para dar conta de tais especificidades. E diante deste possível problema, o Estado como condutor e responsável por intermediar a política de Assistência Social, tem o compromisso de disponibilizar o suporte necessário para a superação de tais dificuldades.

No entanto, pudemos constatar a fundamental importância de ambos os processos para a formulação do Plano e o papel essencial que os mesmos tiveram para direcionar quais ações socioassistenciais serão necessárias em relação a cada Região e Macrorregião do estado de Santa Catarina.

Assim a elaboração de um Plano Estadual de Assistência Social possibilita pensar a assistência social diante da necessidade de uma melhor gestão e execução desta política pública para o estado de SC. Possibilitando também que haja uma maior interação entre o estado e os municípios diante das reais dificuldades encontradas e quais os métodos possíveis para sua resolução.

Sabemos, no entanto, que este processo, envolverá a atuação de diferentes estruturas e sujeitos que ao interagir acabam trazendo apontamentos a respeito das prioridades e de novas decisões a serem tomadas diante da oferta dos serviços socioassistenciais.

Isso poderá ser algo muito positivo diante do principal objetivo, que é a implantação do Sistema Único de Assistência Social para o estado de SC, voltados ao bom funcionamento e a adequação das ações a serem desenvolvidas por parte dos municípios.

Através deste indispensável documento de gestão é possível planejar e implementar políticas públicas, traçando o direcionamento de metas que se objetivam à curto, médio e a longo prazo, implicando em um constante e permanente processo de monitoramento e avaliação para o adequamento de ações socioassistenciais conforme as necessidades e características regionais.

Sendo assim, o planejamento é visto como uma ferramenta estratégica de ação para pensar as políticas públicas. O Estado tem a responsabilidade de realizar a condução e execução da política de Assistência Social de um modo

democrático, sendo assim, tem a responsabilidade de possibilitar que a elaboração de um Plano Estadual de Assistência Social seja pensado, discutido e analisado entre os diversos atores institucionais envolvidos e da sociedade civil enquanto sujeitos de direitos, que se constituem no público alvo dessas ações e, portanto deve ser pensado coletivamente e nunca de forma isolada.

Para além das possibilidades já mencionadas em relação ao Plano, destaca-se também que a partir da elaboração deste, o estado passa a contar com um modelo, esse importante instrumento de gestão da Política Estadual de Assistência Social, que servirá de base para pensar o próximo Plano.

Portanto, observamos que o Plano Estadual de Assistência Social foi desenvolvido a partir do conhecimento adquirido através do mapeamento das áreas com maior vulnerabilidade social, possibilitando uma maior adequação das ações para a Política de Assistência Social para o estado. Restando ao Conselho Estadual de Assistência Social a tarefa de avaliar o seu conteúdo com o intuito de constatar se o mesmo poderá ser implementado de fato no período de vigência do Plano.

Cabe destacar que em relação ao pouco tempo de vigência do Plano que será pelo período compreendido de 2014 – 2015 e não pelo prazo de 4 (quatro) anos conforme o estabelecido pela LOAS, consideramos um grande desafio para a Política Estadual de Assistência Social, dar conta de todas as ações previstas no PEAS. Considerando também as mudanças territoriais de assistência social em Macrorregiões e Regiões, que até então não haviam sido implementadas no estado resultando em consideráveis mudanças para a execução da política pública.

Com essa pesquisa, podemos observar a centralidade dos instrumentos de gestão na implementação das políticas públicas, particularmente, o papel do Plano Estadual de Assistência Social na implementação da Política Pública de Assistência Social. Tivemos o objetivo de apresentar alguns limites e possibilidades que tal instrumento de gestão apresenta diante da Assistência Social.

Por hora pretendemos através desta pesquisa, adentrando no espaço institucional entender os processos metodológicos necessários, bem como também identificar os desafios e implicações no que tange ao Plano Estadual de Assistência Social e quanto ao seu real comprometimento e cumprimento da gestão da política de assistência social. Contudo, podemos perceber que a pesquisa demanda um aprofundamento maior dada à amplitude da questão estudada, de modo que,

possibilite uma compreensão mais ampla e ao mesmo tempo mais profunda deste tema, o que poderia ser obtido em pesquisas futuras.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Aidê Cançado. Relevância dos centros de referência de assistência social (CRAS) na garantia de direitos e efetivação da política de assistência social. In: PARANÁ. Secretaria de Estado do Trabalho Emprego e Promoção Social. SUAS/PR. *Caderno I: sistema municipal e gestão local do CRAS*. Curitiba: 2006.

BAPTISTA, Myrian Veras. *Planejamento social: intencionalidade e instrumentação*. São Paulo: Veras, 2000.

BOSCHETTI, Ivanete; SALVADOR, Evilásio. Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 87, set. 2006.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. *Lei orgânica de assistência social – LOAS (1993)*. Brasília, DF: 1993.

BRASIL. *Constituição da república federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 2001.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política nacional de assistência social*. PNAS. Brasília, DF: 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Norma Operacional Básica: NOB - SUAS*. Brasília, DF: 2005.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Instituto de Estudos especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. *CapacitaSuas: volume 1 Suas: configurando os eixos de mudança*. Brasília, DF, v. 1, ago. 2008.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Instituto de Estudos especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. *CapacitaSuas: volume 2 desafios da gestão do SUAS nos municípios e estados*. Brasília, DF, v. 2, ago. 2008.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Instituto de Estudos especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. *CapacitaSuas:*



volume 3 planos de assistência social: diretrizes para elaboração. Brasília, DF, v. 3, ago. 2008.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Sistema Único de Assistência Social. Proteção Social Básica. Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. *Orientações técnicas*: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília, DF: 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Tipificação nacional dos serviços socioassistenciais*. Brasília, DF: 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 consolidada com a Lei nº 12.435 de 2011. *Lei orgânica de assistência social – LOAS (2011)*. Brasília, DF: 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Norma Operacional Básica*: NOB/SUAS. Brasília, DF: 2012.

CARVALHO, Maria Carmo B. Gestão social: alguns apontamentos. In: RICO, Elizabeth Melo; DEGENSZAJN, Raquel Raicheles (Orgs.). *Gestão social: uma questão em debate*. São Paulo: EDUC; IEE, 1991.

COUTO, Berenice Rojas. Questão social, políticas públicas e direitos sociais: elementos essenciais no debate da assistência social. In: PARANÁ. Secretaria de Estado do Trabalho Emprego e Promoção Social. SUAS/PR. *Caderno 1: sistema municipal e gestão local do CRAS*. Curitiba: 2006.

\_\_\_\_\_. O sistema único de assistência social: uma nova forma de gestão da assistência social. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília, DF: 2009.

DEMO, Pedro. *Pesquisa e construção de conhecimento: metodologia científica no caminho de Habermas*. 7. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012.

DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (Orgs.) *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 31. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. *Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, Arlette Alves. *Serviço social no Brasil: a ideologia de uma década*. São Paulo: Cortez, 1982.

LOPES, Maria Helena Carvalho. O tempo do SUAS. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 87, set. 2006.

MERTON, Robert K. *Ensaio de sociologia da ciência*. São Paulo: Editora 34, 2013.

MOTA, Ana Elizabete; MARANHÃO, Cezar Henrique; SITCOVSKY, Marcelo. O Sistema Único de Assistência Social e a formação profissional. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 87, set. 2006.

NETTO, José Paulo. *Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil pós – 64*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

OLIVEIRA, Carlindo Rodrigues de; Oliveira, Regina Coeli de. Direitos sociais na constituição cidadã: um balanço de 21 anos. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 105, março 2011.

PAIVA, Beatriz Augusto de. O SUAS e os direitos socioassistenciais: a universalização da seguridade social em debate. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 87, set. 2006.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 143, de 26 de dezembro de 1995. *Diário Oficial do Estado de Santa Catarina*. Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação. Florianópolis, nº 15.334, de 26 de dezembro de 1995.

SANTA CATARINA. Decreto nº 3.316, de 17 de junho de 2010. *Diário Oficial do Estado de Santa Catarina*. Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação. Florianópolis, nº 19.239, de 22 de dezembro de 2011.

SANTA CATARINA. Resolução nº 01, de 15 de março de 2013. *Diário Oficial do Estado de Santa Catarina*. Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação. Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina – CEAS/SC. Florianópolis, nº 19.543, de 27 de março de 2013.

SANTA CATARINA. Resolução nº 23, de 22 de outubro de 2013. *Diário Oficial do Estado de Santa Catarina*. Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação. Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina – CEAS/SC. Florianópolis, 2013.

SANTA CATARINA. Resolução nº 04, de 31 de março de 2014. *Diário Oficial do Estado de Santa Catarina*. Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação. Comissão Intergestores Bipartite – CIB/SC. Florianópolis, nº 19.794, de 08 de abril de 2014.

SANTA CATARINA. Resolução nº 12, de 15 de abril de 2014. *Diário Oficial do Estado de Santa Catarina*. Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação. Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina – CEAS/SC. Florianópolis, nº 19.802, de 23 de abril de 2014.

SANTA CATARINA. Resolução nº 13, de 15 de abril de 2014. *Diário Oficial do Estado de Santa Catarina*. Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação. Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina – CEAS/SC. Florianópolis, nº 19.802, de 23 de abril de 2014.

SANTA CATARINA. Resolução nº 14, de 15 de abril de 2014. *Diário Oficial do Estado de Santa Catarina*. Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação. Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina – CEAS/SC. Florianópolis, nº 19.802, de 23 de abril de 2014.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação. Home Page. Disponível em: < <http://www.sst.sc.gov.br/>>. Acesso em: 24 de maio de 2014.

SILVEIRA, Jucimeri I.; COLIN, Denise A. Centro de referência de assistência social: gestão local na garantia de direitos. In: PARANÁ. Secretaria de Estado do Trabalho Emprego e Promoção Social. SUAS/PR. Caderno I: sistema municipal e gestão local do CRAS. Curitiba: 2006.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira (Coord.). *Carta – tema: a assistência social no Brasil 1983 – 1990*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. Contribuição para a construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 78, jul. 2004.

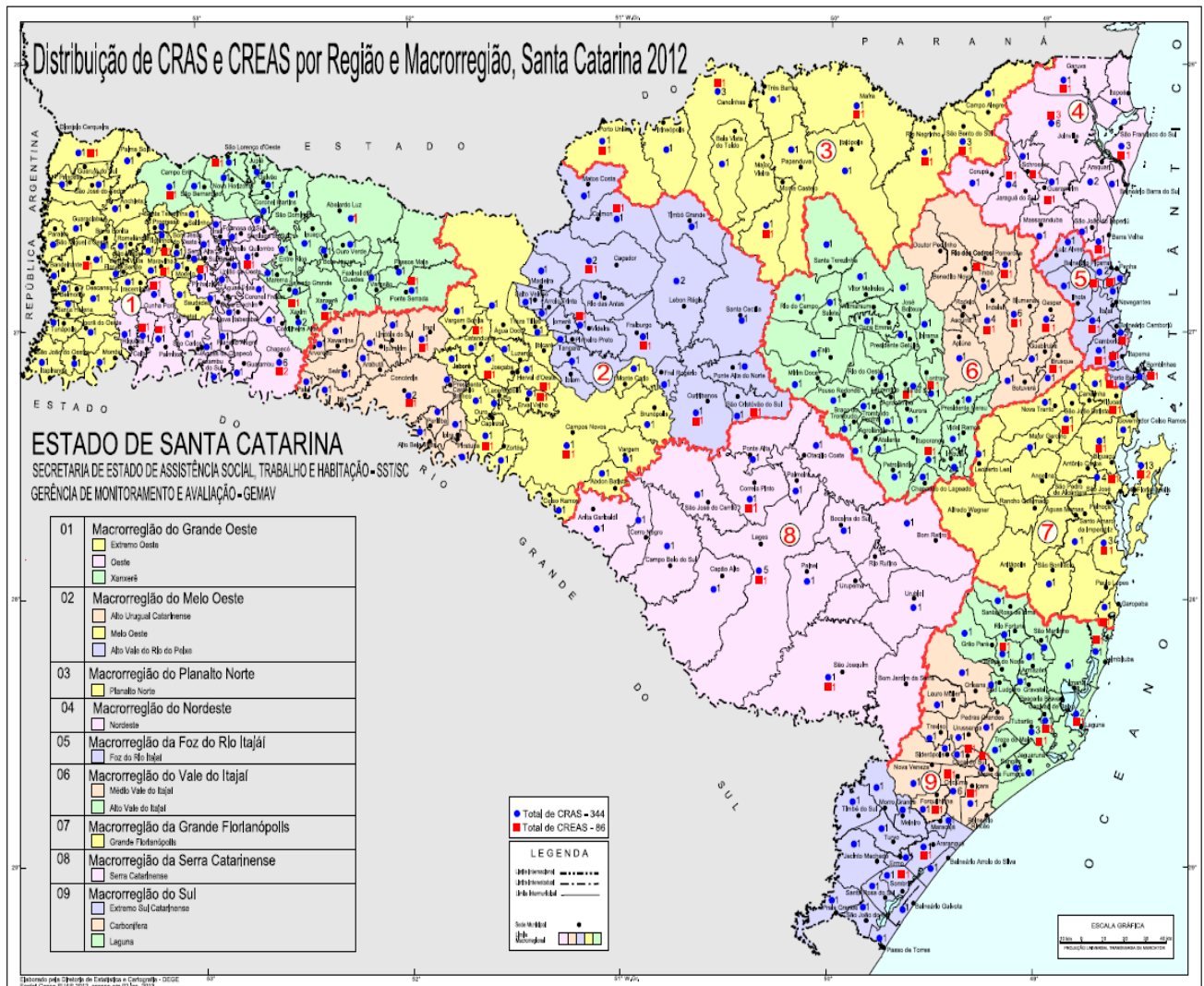
\_\_\_\_\_. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 87, set. 2006.

\_\_\_\_\_. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília, DF: 2009.

TAVARES, Gisele de Cássia. O financiamento da política de assistência social na era SUAS. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília, DF: 2009.

YAZBEK, Maria Carmelita; MARTINELLI, Maria Lúcia; RAICHELIS, Raquel. O serviço social brasileiro em movimento: fortalecendo a profissão na defesa de direitos. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 95, set. 2008.

## ANEXO A – Distribuição de CRAS e CREAS por Região e Macrorregião, Santa Catarina 2012



Fonte: Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação. Documento interno, 2013.

ANEXO B – Tabela de Indicadores utilizados para a formação do Índice de Assistência Social

<u>DIMENSÕES</u>	<u>COMPONENTES</u>	<u>INDICADORES</u>
CRAS	Estrutura Física	Respondeu Censo CRAS 2012
		Possui CRAS
		Estrutura Própria
		Estrutura Própria ou Alugada
		Estrutura Própria ou Alugada ou Cedida
		Estrutura Exclusiva
		Acesso principal adaptado com rampas e rota acessível desde a calçada até a recepção do CRAS de acordo com as normas da ABNT
	Execução do Serviço	Executa mais de 15 ações e/ou atividades no âmbito do PAIF
		Executa mais de 11 ações e/ou atividades no âmbito do PAIF
		Executa mais de 7 ações e/ou atividades no âmbito do PAIF
		Executa mais de 3 ações e/ou atividades no âmbito do PAIF
	Recursos Humanos	Possui coordenador(a)
		O coordenador(a) é exclusivo
		<u>Referência para PPI</u>
		1 Assistente Social
		1 Psicólogo
		2 Técnicos de nível médio
		1 ou 2 Técnicos de nível médio
		<u>Referência para PPII</u>
		2 Assistentes Sociais
		1 ou 2 Assistentes Sociais
		1 Psicólogo
		1, 2 ou 3 Técnicos de nível médio
		2 ou 3 Técnicos de nível superior
		3 técnicos de nível médio
		<u>Referência para Portes Médio e Grande</u>
		2 Assistentes Sociais

		1 ou 2 Assistentes Sociais
		1 Psicólogo
		1 Profissional do SUAS
		1, 2, 3 ou 4 Técnicos de nível médio
		2, 3 ou 4 Técnicos de nível médio
		3 ou 4 Técnicos de nível médio
		4 Técnicos de nível médio
CREAS	Estrutura Física	Respondeu Censo CREAS 2012
		Possui CREAS
		Estrutura Própria
		Estrutura Própria ou Alugada
		Estrutura Própria ou Alugada ou Cedida
		Estrutura Exclusiva
		Acesso principal adaptado com rampas e rota acessível desde a calçada até a recepção do CREAS de acordo com as normas da ABNT
	Execução do Serviço	Executa mais de 20 ações e/ou atividades no âmbito do PAEFI
		Executa mais de 15 ações e/ou atividades no âmbito do PAEFI
		Executa mais de 10 ações e/ou atividades no âmbito PAEFI
		Executa mais de 5 ações e/ou atividades no âmbito do PAEFI
	Recursos Humanos	Possui coordenador(a)
		O coordenador(a) é exclusivo
		<u>Referência para PPI, PPII e Médio</u>
		1 Assistente Social
		1 Psicólogo
		1 Advogado
		1 Auxiliar Administrativo
		<u>Referência para Grande Porte</u>
		1 ou 2 Assistentes Sociais
		2 Assistentes Sociais
		1 ou 2 Psicólogos
		2 Psicólogos
		1 Advogado
		1 Auxiliar Administrativo
		1 ou 2 Auxiliares Administrativo
GESTÃO	Gestão financeira	Respondeu Demonstrativo 2011

MUNICIPAL		Execução acima de 85% dos recursos alocados
		Execução acima de 65% dos recursos alocados
		Execução acima de 50% dos recursos alocados
		Execução acima de 30% dos recursos alocados
		Recebe recursos estaduais para cofinanciamento
		Respondeu Censo Gestão 2012
		O Fundo Municipal possui CNPJ próprio
		O Fundo Municipal é uma unidade orçamentária
	Conselho	Respondeu Censo Conselho 2012
		CMAS deliberou sobre Plano de Assistência Social
		Possui secretária executiva
		Secretária (o) executiva é exclusiva do CMAS
	Orientação e apoio técnico	Nos últimos 12 meses recebeu pelo menos uma visita dos técnicos da Secretaria de Estado
	Inclusão produtiva	Desenvolve ações, programas ou projetos de formação, qualificação ou capacitação
		Desenvolve ações de qualificação profissional e/ou intermediação de mão-de-obra
CADÚNICO	Domicílio	Domicílio particular permanente
		Material predominante na construção da parede externa do domicílio de alvenaria com ou sem revestimento
		Possui iluminação elétrica
		Calçamento/pavimentação total ou parcial do logradouro em frente ao domicílio
	Saneamento básico	Possui água canalizada
		Forma de abastecimento de água por rede geral de distribuição
		Possui coleta de lixo direta ou indiretamente
		Possui banheiro ou sanitário
		Forma de escoamento do banheiro ou sanitário realizada por meio de rede coletora de esgoto ou pluvial
	Trabalho	Ausência de trabalho infantil na família
	Escolaridade	Ausência de analfabeto com idade superior a 10 anos
		Responsável familiar com ensino superior completo
		Responsável familiar com ensino médio completo
		Responsável familiar com ensino fundamental completo
		Famílias com crianças frequentando escola
		Famílias com adolescentes frequentando escola



	<b>Vulnerabilidade familiar</b>	<b>Ausência de idoso na família</b>
		<b>Ausência de pessoa com deficiência</b>
		<b>Ausência de criança</b>
		<b>Ausência de adolescente</b>

Fonte: Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação. Documento interno, 2013.